Sous la direction de **Gilles Sénécal** et **Laurence Bherer**

La **métropolisation** et ses **territoires**

Presses de l'Université du Québec

La **métropolisation** et ses **territoires**

PRESSES DE L'UNIVERSITÉ DU QUÉBEC
Le Delta I, 2875, boulevard Laurier, bureau 450
Québec (Québec) G1V 2M2
Téléphone : (418) 657-4399 • Télécopieur : (418) 657-2096
Courriel : puq@puq.ca • Internet : www.puq.ca

Diffusion / Distribution :

CANADA et autres pays
PROLOGUE INC.
1650, boulevard Lionel-Bertrand
Boisbriand (Québec) J7H 1N7
Téléphone : (450) 434-0306 / 1 800 363-2864

FRANCE
AFPU-DIFFUSION
SODIS

BELGIQUE
PATRIMOINE SPRL
168, rue du Noyer
1030 Bruxelles
Belgique

SUISSE
SERVIDIS SA
Chemin des Chalets
1279 Chavannes-de-Bogis
Suisse

La *Loi sur le droit d'auteur* interdit la reproduction des œuvres sans autorisation des titulaires de droits. Or, la photocopie non autorisée – le « photocopillage » – s'est généralisée, provoquant une baisse des ventes de livres et compromettant la rédaction et la production de nouveaux ouvrages par des professionnels. L'objet du logo apparaissant ci-contre est d'alerter le lecteur sur la menace que représente pour l'avenir de l'écrit le développement massif du « photocopillage ».

Sous la direction de **Gilles Sénécal** et **Laurence Bherer**

La **métropolisation** et ses **territoires**

2009

Presses de l'Université du Québec
Le Delta I, 2875, boul. Laurier, bur. 450
Québec (Québec) Canada G1V 2M2

Catalogage avant publication de Bibliothèque et Archives nationales du Québec et Bibliothèque et Archives Canada

Vedette principale au titre

La métropolisation et ses territoires

(Science régionale ; 11)

Comprend des réf. bibliogr.

ISBN 978-2-7605-2357-9

1. Métropolisation. 2. Urbanisation. 3. Aménagement du territoire. 4. Urbanisme. I. Sénécal, Gilles, 1952- . II. Bherer, Laurence. III. Collection: Science régionale ; 11.

HT361.M47 2009 307.76'4 C2009-940027-8

Nous reconnaissons l'aide financière du gouvernement du Canada par l'entremise du Programme d'aide au développement de l'industrie de l'édition (PADIE) pour nos activités d'édition.

La publication de cet ouvrage a été rendue possible grâce à l'aide financière de la Société de développement des entreprises culturelles (SODEC).

Mise en pages : INFOSCAN COLLETTE-QUÉBEC

Couverture : RICHARD HODGSON

1 2 3 4 5 6 7 8 9 PUQ 2009 9 8 7 6 5 4 3 2 **1**

Tous droits de reproduction, de traduction et d'adaptation réservés
© 2009 Presses de l'Université du Québec

Dépôt légal – 1er trimestre 2009
Bibliothèque et Archives nationales du Québec / Bibliothèque et Archives Canada
Imprimé au Canada

Table des matières

Avant-propos
La métropole : la ville continue ou le territoire sans légitimité ? .. xiii
Laurence Bherer et Gilles Sénécal

1. La métropole : paradoxe et pluralité des postures métropolitaines xiv
2. Les nouveaux paysages de la métropole..... xix

Conclusion : la métropole, un territoire d'initiés..... xx
Bibliographie xxii

Première partie
GLOBALISATION ET MÉTROPOLISATION

Chapitre 1
La nouvelle économie et les territoires de la métropole au temps de la métropolisation et de la mondialisation 3
Claude Manzagol

1. Économie et territoire..... 4
2. Quel rôle pour la ville centrale ? 8
3. Territoires et échelles de pertinence..... 13

Bibliographie 19

Chapitre 2
La métropolisation et la richesse des villes : l'énigme métropolitaine montréalaise..... 23
Christel Alvergne et Daniel Latouche

1. La montée de la *City Academy*..... 23
2. L'intrigue montréalaise 29
3. Montréal, ou la métropolisation sans qualité..... 42

Bibliographie 60

Chapitre 3
Mobilités, écologie et métropolisation :
la construction sociale du marché de l'environnement 67
François Ascher

1. Modernisation et métropolisation 67
2. Rationalisation et réflexivité 68
3. Dynamique et formes de la métropolisation 73
4. La construction sociale du marché de l'environnement 74
5. Nouveaux paradigmes environnementaux et changements dans les systèmes d'acteurs 78

Bibliographie 85

Chapitre 4
Vers un urbanisme de créneau :
Saint-Laurent dans la région métropolitaine de Montréal 87
Sébastien Darchen

1. Saint-Laurent : la maturation économique accélérée d'un espace de proche banlieue au XXe siècle 88
2. Comparaison de deux périodes de développement 91

Conclusion 99
Annexe : Liste des acteurs concernant les entretiens semi-directifs par ordre chronologique 101
Bibliographie 102

Deuxième partie
ÉCHELLES DE GOUVERNANCE ET ACTION COLLECTIVE

Chapitre 5
Repenser les projets autoroutiers :
deux visions de la métropole contemporaine 107
Claire Poitras

1. Le réseau autoroutier et l'espace métropolitain. Ennemis ou alliés ? 109
2. Le réseau autoroutier de la région métropolitaine de Montréal. Un programme à parachever 111
3. Deux projets d'infrastructures routières, deux visions de la métropole contemporaine 114

Conclusion 122
Bibliographie 122

Chapitre 6
Action collective et enjeux métropolitains : un rendez-vous manqué 125
Jean-Marc Fontan, Pierre Hamel, Richard Morin et Eric Shragge

1. La question métropolitaine 126
2. Programme de recherche sur l'action collective dans un contexte métropolitain 129

Conclusion 137
Bibliographie 141

Chapitre 7
Le loup est-il dans la bergerie ? Les élus, les CDEC et la réforme municipale 145
Luc Dancause

1. L'institutionnalisation des CDEC, un processus en plusieurs étapes 146
2. Gouvernance urbaine, développement économique local et élus locaux 148
3. Les cas de trois CDEC montréalaises 149

Conclusion 153
Bibliographie 155

Chapitre 8
Services centraux, services en trop : la dérive centrifuge des arrondissements de Montréal 157
Pierre J. Hamel

1. La création des arrondissements comme stratégie de séduction 158
2. La gestion en arrondissement des services de proximité 160
3. La gestion autonome : la neige, les maires et la logistique 164
4. Lorsque le Plateau-Mont-Royal s'inspire de Porto Alegre 165
5. Un financement contraint avec quelques marges de manœuvre 167
6. La création du conseil d'agglomération comme stratégie de mise à contribution 171

En guise de conclusion, quelques questions 174
Bibliographie 175

Troisième partie
LE QUARTIER : UNE FICTION MÉTROPOLITAINE

Chapitre 9
Le quartier idéal comme moteur d'intégration d'acteurs variés : le cas de la planification urbaine intégrée dans Sainte-Marie à Montréal 179
Geneviève Cloutier

1. La planification urbaine par le débat et la collaboration : un idéal théorique contesté 180
2. Une même compréhension des besoins du quartier 184
3. L'image du quartier revitalisé comme point de convergence entre les acteurs 186
4. Le retour à la réalité 189
5. Ajustements entre réel et idéal 190

Bibliographie 192

Chapitre 10
Régimes d'images et quartier : l'idéal métropolitain et le sentiment de perte 195
Gilles Sénécal

1. Régimes d'images et états des quartiers 195
2. Tentatives de saisie des images et projets urbains 201
3. Va-et-vient du quartier à la métropole 207

Conclusion 208
Bibliographie 210

Chapitre 11
Nouvel urbanisme, gentrification et mobilité quotidienne : leçons apprises des quartiers Plateau-Mont-Royal et Bois-Franc... 213
Rémy Barbonne

1. Déterminants de la mobilité quotidienne des individus 214
2. Cas du Plateau-Mont-Royal 216
3. Comportements de mobilité des résidants du Plateau-Mont-Royal 218
4. Cas du quartier Bois-Franc 223

5. Comportements de mobilité des résidants du quartier Bois-Franc 224
6. Leçons apprises de l'évolution des comportements de mobilité des résidants du quartier Bois-Franc et du Plateau-Mont-Royal 229
Bibliographie 232

Quatrième partie
ARCANES DE LA MÉTROPOLE : ENJEUX ET OUTILS

Chapitre 12
La métropole multiethnique : en parler ou pas ? Des données taboues aux données sensibles 237
Annick Germain et Sylvie Gravel

1. La métropole multiethnique : un sujet sensible ? 237
2. En parler ou pas ? Un débat international, une préoccupation locale 240
3. Enquêter sur les données ethniques 243
4. Recueillir des données ethniques 244
5. Et la diffusion ? 246
6. Un enjeu éthique ? 248

Conclusion 249
Bibliographie 250

Chapitre 13
Mesurer la diversité et les inégalités dans les villes canadiennes 253
Paul Villeneuve

1. Contexte : lorsque la diversité domestique s'ajoute à la diversité ethnoculturelle 254
2. Problématique : quand la diversité entraîne-t-elle des inégalités ? 255
3. Cadre méthodologique : des indicateurs synthétiques 257
4. Analyses empiriques : des modèles multivariés 259

Conclusion 266
Bibliographie 266

Épilogue
L'espace métropolitain comme espace délibératif ? 269
Julie-Anne Boudreau et Jean-Pierre Collin
1. La réforme métropolitaine de 2001 : potentialités et limites 270
2. La CMM à l'aune du *new regionalism* et de la gouvernance métropolitaine 278
Conclusion 283
Bibliographie 284

Notices biographiques 287

Avant-propos

La métropole

La ville continue ou le territoire sans légitimité ?

Laurence Bherer et Gilles Sénécal
Université de Montréal
et INRS – Urbanisation, Culture et Société

> … cette ville est la réunion de plusieurs villes ; son étendue est devenue trop grande pour qu'on puisse se fréquenter ou se connaître. Comment entretenir des relations suivies avec son père, sa fille, sa sœur, ses amis, quand, pour aller leur faire une visite d'une heure, il faut en employer trois pour le trajet et dépenser huit ou dix francs de voiture ?
>
> Flora TRISTAN, *Promenades dans Londres*, 1839

La métropole est l'objet d'une fascination grandissante. Son emprise territoriale pose en effet une série d'énigmes. Premièrement, le regroupement au sein des métropoles d'un très large spectre des activités humaines donne un poids considérable aux aires urbaines : le territoire métropolitain est devenu le principal réceptacle des enjeux sociaux, politiques et économiques qui traversent nos sociétés actuelles. Dans un tel contexte, la tentation est grande de voir dans la métropole un abrégé de la société. Deuxièmement, l'incertitude autour du territoire métropolitain suscite des craintes, notamment écologiques, mais également identitaires, ainsi que des frayeurs logistiques : la progression constante de l'urbanisation repousse les frontières de la métropole, perturbe les espaces communautaires et exige de nouvelles infrastructures pour répondre à cet afflux de population. La forte mobilité des limites métropolitaines défavorise l'accomplissement du souhait ancien de faire correspondre le territoire fonctionnel et le territoire

politique. Elle transforme aussi notre vision de la ville, devenue agglomération. Ainsi, le territoire de la métropole se définit dans cette tension entre deux réalités, l'une centripète, l'autre centrifuge : la concentration des populations et des pratiques, doublée d'une croissance urbaine continue.

1. LA MÉTROPOLE : PARADOXE ET PLURALITÉ DES POSTURES MÉTROPOLITAINES

La fascination pour la métropole ne vient pas seulement du caractère paradoxal de son territoire (concentration/expansion) mais aussi de la réalité culturelle qu'elle sous-tend. La métropole est aussi l'expression d'un nouveau mode de fonctionnement de la société. Les réalités techniques et économiques aux origines de la métropolisation, principalement le développement en matière de transport et de communication ainsi que la concentration des activités en vue d'une meilleure intégration à l'économie mondiale, font partie de la vie métropolitaine et extramétropolitaine. Que l'on soit de la campagne ou de la ville, l'attractivité métropolitaine agit sur nos vies en matière d'organisation du travail, d'accessibilité à certains services, de rapport à la mobilité, de référents culturels, etc. La métropole contemporaine organise l'expérience quotidienne des individus qui, bien que vivant dans des contextes différents, sont marqués par la « civilisation métropolitaine » (Bourdin, 2005).

La fascination pour les grandeurs de la métropole n'est pas nouvelle. Depuis le début du XXe siècle, ceux qui s'intéressent à l'essor de la ville tentent de la caractériser de manière à mesurer l'urbanisation et ses effets sur la société. L'interrogation porte sur le seuil minimal pour parler des nouvelles formes urbaines : la ville au sens strict, la région métropolitaine, la ville-région, la mégapole, la métapole, etc. Aujourd'hui, la fascination pour la métropole ne touche plus seulement sa taille : elle concerne également la reconnaissance du phénomène métropolitain. Il s'agit en quelque sorte d'un appel à changer le regard posé sur les agglomérations et à élargir les échelles traditionnelles de référence de manière à poser la métropole comme espace significatif d'interactions. Si l'on reconnaît aujourd'hui la nécessité de penser la ville en lien avec son hinterland (ou vice-versa), la métropole demeure malgré tout une entité abstraite, complexe à esquisser (Collin et Robertson, 2007). Parler de la métropole, « c'est en effet référer à un modèle qui n'est pas encore arrivé à maturité » (Lévy et Lussault, 2003, p. 609). Non seulement il est toujours plus facile de caractériser la ville que l'aire métropolitaine, mais la notion

de métropole contient une part de subjectivité présente aussi bien dans les approches théoriques que dans les politiques publiques concernées par les aires urbaines. La faiblesse de nos imaginaires spatiaux est sans doute à mettre en cause.

Cette invitation à modifier l'échelle d'appréhension du monde urbain se décline en trois registres différents : 1) un registre pédagogique ; 2) un registre stratégique et 3) un registre méthodologique. La multiplicité des registres métropolitains est ainsi révélatrice des usages social, politique et scientifique de la notion de métropole.

L'usage pédagogique de la métropole prône la nécessité de penser le développement territorial et l'action publique à l'aune de l'échelle métropolitaine. Dans cette optique, la proposition de « penser métropolitain » est une forme de prise de conscience sur les pratiques et les disparités métropolitaines (Collin et Robertson, 2007) : l'objectif est de légitimer un nouveau périmètre de cohésion urbaine qui renouvelle la compréhension du vivre-ensemble et de la communauté politique métropolitaine. Plus précisément, cela signifie que les acteurs politiques, surtout les élus locaux, sont invités à réfléchir à leurs actions en fonction de cette échelle pour faire correspondre le territoire politique à l'aire métropolitaine et ainsi prendre en considération le territoire vécu d'une grande partie de la population qui pratique le navettage quotidien. Cette invitation à penser métropolitain se retrouve dans les débats récents sur la gouvernance métropolitaine : plusieurs des défenseurs du néorégionalisme (aussi bien des acteurs universitaires que politiques) prônent en effet l'intensification de la coopération municipale à l'échelle métropolitaine dans l'objectif de favoriser la formation d'une démocratie métropolitaine, de combattre les inégalités politiques et d'assurer un développement durable (Brenner, 2002 ; Jouve et Booth, 2004 ; Swanstrom, 2001). Dans cette perspective, l'échelle métropolitaine est perçue comme étant non seulement plus efficace pour faire face aux enjeux urbains, mais aussi plus juste en raison du degré d'interdépendance entre les populations qui forment la métropole. L'idée est de dépasser les frontières municipales pour tenir compte de l'ensemble de l'agglomération urbaine. C'est pourquoi ceux qui défendent la posture pédagogique prônent bien souvent la mise en place d'une institution métropolitaine ou du moins la constitution d'une gouvernance métropolitaine flexible mais efficace.

C'est une démonstration semblable que l'on retrouve dans les discours qui visent moins les municipalités que les gouvernements nationaux dans le déploiement de leurs politiques (Parr, 2005). La territorialisation des politiques publiques à l'échelle métropolitaine est présentée comme une façon de renouveler les discussions sur la

question régionale dans l'optique d'établir des ponts entre les aires urbaines, suburbaines et rurales. De la même façon, réfléchir l'action collective à cette échelle permet de considérer sous un nouvel angle les mobilisations politiques urbaines et les relations entre la société civile et les autorités sur la démocratie locale (Boudreau *et al.*, 2006 ; Kleidman, 2004).

Le développement de la statistique métropolitaine par les instituts statistiques nationaux témoigne de ce nouvel intérêt pour la métropole et des efforts consacrés à la transformation des perceptions de la ville. Par exemple, le Canada et les États-Unis disposent d'une définition officielle depuis presque soixante ans, alors que dans d'autres pays, comme l'Espagne ou la Belgique, les premières statistiques sur les espaces métropolitains en sont à leurs balbutiements (Hoffmann-Martinot et Sellers, 2005). Au total, d'un point de vue pédagogique, la métropole est considérée comme un contexte significatif d'action, apte à renouveler la compréhension des enjeux urbains actuels et à revoir le périmètre d'intervention de l'action publique.

Dans une perspective stratégique, la reconnaissance de la métropole a pour objectif d'améliorer son positionnement dans un contexte exacerbé de compétition entre les agglomérations de la planète. L'objectif est moins d'insister sur les liens qui unissent les populations internes à la métropole que d'établir les agglomérations comme des territoires privilégiés d'attractivité économique. L'intérêt porte sur les fonctions de la ville (sa capacité de création et d'innovation, son degré d'attractivité économique et de développement, etc.) plutôt que sur les rapports entretenus entre les agglomérations et leur périphérie. Ce nouveau régionalisme de type économique (Brenner, 2002) est défendu par plusieurs acteurs politiques qui justifient ainsi des politiques de développement axées sur les métropoles « gagnantes » dans un contexte d'économie mondialisée. Cette invitation à reconnaître le rayonnement stratégique des métropoles serait en quelque sorte l'expression des nouvelles territorialités du capitalisme et d'un réechelonnement de l'État autour des axes urbains (Jonas et Ward, 2007). L'intérêt stratégique pour la métropole est le signe d'une nouvelle dynamique géopolitique où les villes deviennent des lieux privilégiés de pouvoir tant à l'échelle nationale qu'internationale. Le détournement politique de la théorie des villes globales va dans le même sens. L'hypothèse lancée en 1986 par John Friedman visait à établir une hiérarchie économique des villes de manière à identifier les centres de commandement et de pouvoir qui sont également des lieux où se concentrent des inégalités et des populations exclues de la mondialisation. À la fois espace « citadelle » et espace « ghetto », les grandes

métropoles du monde refléteraient la nouvelle spatialisation de la division du travail politique et économique (Friedman, 1986). Depuis, plusieurs études sont venues compléter cette hypothèse de départ, dont certaines ont oublié la vision critique de Friedman et établissent plutôt une liste des métropoles performantes. De cette recherche « objective » des agglomérations les plus influentes à l'échelle internationale à l'utilisation stratégique d'un tel classement, il n'y a qu'un pas… L'idée même de ville globale est maintenant aussi un label pour signifier l'appartenance d'une ville au club sélect des métropoles gagnantes et compétitives.

Plusieurs exemples montrent cet intérêt des autorités politiques à utiliser le référentiel métropolitain dans l'objectif d'asseoir leur programme sur le plan de la compétitivité économique. Les efforts déployés par l'OCDE pour promouvoir la métropole sont une illustration convaincante. D'une part, avec l'aide des instituts statistiques des pays membres de l'organisation, l'OCDE a lancé il y a quelques années une réflexion sur les définitions statistiques des régions métropolitaines dans l'objectif de reconnaître la pertinence de cette unité territoriale dans un contexte de mondialisation (OCDE, 2002). D'autre part, cette organisation offre également à ses membres de faire un « examen territorial » de certaines grandes villes de manière à mesurer leur compétitivité. Une telle étude de Montréal, réalisée en 2004, concluait que la métropole « […] doit accroître sa productivité, et renforcer les grappes d'entreprises régionales existantes en prenant des mesures qui soutiennent l'innovation et attirent des travailleurs hautement qualifiés » (OCDE, 2004, p. 27).

Ces initiatives de l'OCDE s'inscrivent dans le cadre de propositions, largement reprises et développées par différentes autorités, selon lesquelles il existe un lien entre la qualité de vie des métropoles et le degré d'attractivité et de compétitivité économiques (OCDE, 2001). Plusieurs critiques s'élèvent contre cette approche qui aurait pour effet de réifier les régions métropolitaines, comme acteur pivot de la santé économique des nations, et d'évacuer les expériences quotidiennes vécues au sein de la métropole (Ley, 2004) ainsi que les actions des États et des acteurs politiques qui contribuent à cette reconfiguration économique (Jonas et Ward, 2007). De plus, la promotion des métropoles comme moteur économique se ferait bien souvent au détriment des territoires plus paupérisés d'un pays. Avec cette perspective, le rôle redistributif de l'État dans la constitution d'une équité territoriale est négligé (Gonzalez, Tomaney et Ward, 2006). Dans la même veine, les critiques de l'utilisation stratégique de la métropole adressent une mise en garde aux chercheurs qui ne

tiennent pas compte de la nature politique des définitions des aires métropolitaines. La détermination de critères précis qui feraient la métropole aurait pour effet de donner une facture objective à un territoire alors que ce dernier est toujours socialement construit (Purcell, 2007) : une échelle territoriale n'a pas d'attributs essentiels, tout dépendant de l'usage et de la valeur qu'on accorde socialement et politiquement à la métropole.

Les postures pédagogiques et stratégiques sur la métropole démontrent comment il ne s'agit pas d'une notion politiquement neutre. La métropole sert de filtre pour faire reconnaître certains enjeux propres aux agglomérations urbaines (la posture pédagogique) ou à identifier la métropole comme un levier économique et politique particulièrement prometteur à l'échelle internationale (la posture stratégique).

La troisième posture est un peu différente car, si elle aussi invite à poser un regard différent sur la ville, elle s'interroge également sur les manières d'étudier un territoire aussi complexe, caractérisé par un tissu urbain discontinu, des espaces résidentiels épars, entrecoupés de zones quasi rurales et industrielles (Ascher, 2004). Du point de vue de la posture méthodologique, parler de métropole signifie deux choses. Premièrement, c'est une incitation à décentraliser le regard des chercheurs : les quartiers centraux sont en effet des lieux privilégiés d'investigation, alors que les quartiers périphériques mais aussi les interactions entre les territoires qui composent la métropole demeurent sous-étudiés (Collin, Dagenais et Poitras, 2003). Le rôle stratégique des centres-villes dans les agglomérations, les enjeux particuliers aux quartiers centraux, de même que la plus grande facilité à définir le périmètre du centre-ville (par rapport à la région métropolitaine), expliquent l'attachement des chercheurs à ces espaces urbains. Or, selon la perspective méthodologique, une approche métropolitaine permet d'éclairer sous un jour nouveau les territoires centraux. L'agenda méthodologique s'articule autour de la compréhension des liens de réciprocité entre le centre et la périphérie ainsi que de la définition des types de territoires qui font la métropole (ce qui va au-delà de l'opposition traditionnelle centre-banlieue). Le projet d'établir des critères qui permettraient de délimiter le périmètre métropolitain est écarté au profit d'une vision dynamique du territoire : dans cette perspective, la métropole est une aire de relations plutôt qu'un espace géographique fixe (Harding, 2007).

Dans cette même veine, penser la métropole, c'est aussi inviter les chercheurs à décloisonner leur regard. Les défenseurs de l'approche métropolitaine critiquent le postulat selon lequel à chaque micro-

territoire correspond une communauté d'appartenance. Selon eux, cette idée de la « mosaïque métropolitaine » mène à privilégier de façon excessive les histoires locales et les particularismes territoriaux et à donner une image statique de la métropole (Keating, 2004). C'est parce qu'aucune communauté n'existe dans un vase clos qu'il faut plutôt s'attacher à comprendre les multiples interactions qui lient un quartier à d'autres territoires métropolitains. En d'autres mots, la métropole est moins une mosaïque d'univers séparés qu'un kaléidoscope (Keating, 2004, p. 214), c'est-à-dire un espace façonné par un jeu de relations et de réciprocités entre des territoires diversement découpés et constitués. Selon la perspective territoriale adoptée, de nouvelles interactions apparaissent qui donnent une image différente de la métropole.

Malgré cet appel en faveur de la métropole, il faut reconnaître avec Collin, Dagenais et Poitras qu'il est difficile d'écrire sur la ville et son hinterland simultanément : « [...] *writing the history of a city-region thus means writing the history of a "problem"* » (2003, p. 29). On revient alors au caractère subjectif et incertain du périmètre métropolitain. Pour résoudre ce casse-tête méthodologique, les partisans du renouveau métropolitain proposent de revenir à une des causes fondamentales de la métropolisation, la plus grande mobilité des individus. Dans la métropole, les individus sont en effet moins captifs de leur quartier, ce qui permet de poser l'hypothèse que l'influence des relations de voisinage et des pratiques de proximité diminue (Ascher, 1998). Ainsi, insister sur les liens entre métropole et mobilité signifie qu'il faut examiner comment le développement des moyens de communication et de transport influence les nouvelles pratiques urbaines, les représentations de la ville, de même que les conflits entraînés par la consolidation de cet impératif de la mobilité métropolitaine.

2. LES NOUVEAUX PAYSAGES DE LA MÉTROPOLE

La métropolisation induit de nouvelles fonctions économiques dans les espaces métropolitains et soulève la question de la gouvernance. Elle renouvelle également les paysages métropolitains en faisant de la qualité des environnements naturels et construits un enjeu pour la qualité de vie et, par-delà, pour la compétitivité économique. La métropole survient dorénavant avec des attributs nouveaux. Elle doit être créative ou culturelle, voire attractive ou solidaire (Alvergne et Latouche), car devant le défi de la compétitivité inter-métropolitaine, dans une société que l'on dit marquée du sceau de l'individuation et de la mobilité personnelle, tout serait affaire de positionnement. Elle

peut aussi se faire métropole nature ou durable, et ainsi tenter de percer le marché de l'environnement (Ascher). Il est d'ailleurs remarquable que de nouveaux espaces urbains, comme celui de Saint-Laurent, à l'instar de plus anciens comme le fameux Plateau-Mont-Royal, témoignent d'une appropriation de modèles préoccupés par les dimensions environnementales et durables, notamment le nouvel urbanisme néotraditionnel (Darchen), et influant d'autant sur les comportements de mobilité (Barbonne). Les nouveaux paysages de la métropole se démarquent de la période de l'urbanisme fonctionnaliste, des grandes opérations de type *urban renewal*, stigmatisant les projets d'infrastructures autoroutières par exemple, sans renoncer au parachèvement des réseaux devant servir une métropole dorénavant comprise comme polycentrique (Poitras). Ils attestent ainsi d'idéaux à bien des égards contrastés. Les entreprises de revitalisation urbaine hésitent entre l'image d'un quartier embourgeoisé, où il fait bon flâner dans les petits cafés, et celui de la lutte aux inégalités sociales qui fait du maintien des populations défavorisées dans leur milieu d'origine un enjeu incontournable (Cloutier). L'image du quartier n'est-elle pas sans cesse négociée (Sénécal) ? Tout comme d'ailleurs les formes d'action collective et de gouvernance qui ont à s'adapter à un contexte en constante transformation. À ce chapitre, il est des rendez-vous manqués (Fontan, Hamel, Morin et Shragge) et des réformes qui n'en finissent pas de recommencer (Dancause ; Hamel). Il se confirme ainsi un constat ancien : la gouvernance, métropolitaine en l'occurrence, peine à rattraper une réalité changeante et complexe, mais combien manifeste dans les paysages urbains et métropolitains contemporains.

CONCLUSION : LA MÉTROPOLE, UN TERRITOIRE D'INITIÉS

Métropole et métropolisation sont devenues des mots clés des études urbaines, de la géographie sociale et des sciences régionales. Les écrits qui approfondissent les facteurs, les causes et les effets ne manquent pas. On peut se demander toutefois s'il ne s'agit que de quelques initiés, confinés à la sphère universitaire, qui persistent à en reconnaître la pertinence. Bien sûr, une sorte de consensus semble se dégager des discours politiques pour reconnaître que les économies mondialisées appellent à la constitution de métropoles fortes, cohérentes et politiquement structurées. La construction d'institutions politiques métropolitaines n'est-elle pas à l'ordre du jour en Amérique du Nord comme en Europe ? Pourtant, les métropoles demeurent des

aires fragmentées (Ascher, 2003), porteuses d'inégalités économiques croissantes (Bassand, 1997), opposant des systèmes d'acteurs et des systèmes territoriaux sous tension (Claval et Sanguin, 1997).

Projet inachevé, la métropolisation est donc une scène où l'ère historique de la globalisation économique croise l'aire sociale d'acteurs territorialisés sous tension (Manzagol). La métropole dans ce contexte de changement permanent est sans cesse en redéfinition, prenant des couleurs variées, mais toujours sous le motif de participer à une compétition et de bien se classer au palmarès toujours critiqués des métropoles globalisées (Alvergne et Latouche). L'économie des métropoles se transforme aussi sous l'effet des pratiques sociales d'individus hypermobiles et porteurs d'une autonomie individuelle renouvelée, alors que se déploie le marché de l'environnement (Ascher). Les territoires métropolitains comme municipaux deviennent des enjeux de développement économique nécessitant des efforts particuliers de positionnement et de stratégie (Darchen). Il reste que dans ce contexte d'économie globalisée et compétitive, le thème de la gouvernance urbaine, des institutions politiques et des acteurs qui les animent préoccupe les chercheurs. La gouvernance métropolitaine exigerait une vision métropolitaine partagée, que ne reflètent pas les projets d'aménagement autoroutier, puisque s'opposent au moins deux approches contrastées (Poitras). L'échelle métropolitaine n'est toutefois pas celle où l'action collective se forme le plus facilement (Fontan, Hamel et Shragge). La maîtrise politique de tels agencements sociaux et territoriaux pose d'emblée la question du rôle des acteurs locaux (Dancause) et de la relation entre les différents paliers d'intervention, dont le jeu entre la ville centre et les arrondissements (Hamel). En fait, le quartier demeure la figure idéalisée du projet aménagiste des planificateurs (Cloutier), ce qui n'est pas sans laisser des images opposées que les acteurs doivent traiter et euphémiser (Sénécal). De nouvelles conceptions du quartier, aux couleurs du développement durable et de la ville viable, ne sont pas sans attiser les risques d'accroître les inégalités sociales (Barbonne). Cette question des inégalités peut être traitée à la fois sous l'angle de notre capacité à les reconnaître, notamment en levant le tabou des données ethniques (Germain et Gravel), voire en recourant à une analyse fine de la diversité ethnoculturelle des métropoles canadiennes (Villeneuve).

Les textes de ce livre s'interrogent sur la construction de l'objet social qu'est la « métropole » et sur les différentes facettes du processus de légitimation des territoires de la métropole et des échelles appropriées d'analyse du fait urbain. La métropole, un territoire d'initiés, à n'en pas douter, mais dont le contenu demeure largement débattu

au niveau des institutions politiques comme à celui de la société civile. La métropole n'est-elle, en dernière analyse, qu'un espace de délibération (Boudreau et Collin) ?

BIBLIOGRAPHIE

ASCHER, F. (1998). « La fin des quartiers ? », dans N. Haumont (dir.), *L'urbain dans tous ses états : faire, vivre et dire la ville*, Paris, L'Harmattan.

ASCHER, F. (2003). « Métropolisation », dans M. Lussault et J. Lévy (dir.), *Dictionnaire de la géographie et de l'espace des sociétés,* Paris, Belin, p. 612-615.

ASCHER, F. (2004). *Métapolis ou L'avenir des villes*, Paris, Éditions Odile Jacob.

BASSAND, M. (1997). *Métropolisation et inégalités sociales*, Lausanne, Presses polytechniques et universitaires romandes.

BOUDREAU, J.-A. *et al.* (2006). « Comparing metropolitan governance : The cases of Montreal and Toronto », *Progress in Planning*, nº 66, p. 7-59.

BOURDIN, A. (2005). *La métropole des individus*, La Tour d'Aigues, Aube.

BRENNER, N. (2002). « Decoding the newest "Metropolitan regionalism" in the USA : A critical overview », *Cities*, vol. 19, nº 1, p. 3-21.

CLAVAL, P. et A.-L. SANGUIN (dir.) (1997). *Métropolisation et politique*, Paris, L'Harmattan.

COLLIN, J.-P., M. DAGENAIS et C. POITRAS (2003). « From city to city-region : Historical perspective on the contentious definitions of the Montréal Metropolitan Area », *Canadian Journal of Urban Research*, vol. 12, nº 1, p. 16-34.

COLLIN, J.-P. et M. ROBERTSON (dir.). (2007). *Gouverner les métropoles : enjeux et portraits des expériences sur quatre continents*, Québec, Les Presses de l'Université Laval.

FRIEDMAN, J. (1986). « The World city hypothesis », *Development and Change*, nº 17, p. 69-83.

GONZALEZ, S., J. TOMANEY et N. WARD (2006). « Faith in the city-region ? », *Town & Country Planning*, novembre, p. 315-317.

HARDING, A. (2007). « Taking city regions seriously ? Response to debate on "City-regions : New geographies of governance, democracy and social reproduction" », *International Journal of Urban and Regional Research*, vol. 31, nº 2, p. 443-458.

HOFFMANN-MARTINOT, V. et J. SELLERS (dir.) (2005). *Metropolitanization and Political Change*, Wiesbaden, VS-Verlag.

JONAS, A.E.G. et K. WARD (2007). « Introduction to a debate on city-regions : New geographies of governance, democracy and social reproduction », *International Journal of Urban and Regional Research*, vol. 31, nº 1, p. 169-178.

JOUVE, B. et P. BOOTH (dir.) (2004). *Démocraties métropolitaines*, Québec, Presses de l'Université du Québec.

KEATING, A.D. (2004). « Chicagoland more than the sum of its parts », *Journal of Urban History*, vol. 30, nº 2, p. 213-230.

KLEIDMAN, R. (2004). « Community organizing and regionalism », *City & Community*, vol. 3, nº 4, p. 403-421.

LEY, D. (2004). « Transnational spaces and everyday life », *Transactions of the Institute of British Geographers,* vol. 29, p.151-164.

LUSSAULT, M. et J. LÉVY (dir.) (2003). *Dictionnaire de la géographie et de l'espace des sociétés*, Paris, Belin.

OCDE (2002). *La recomposition des territoires : les régions fonctionnelles*, Paris, OCDE.

OCDE (2004). *Examens territoriaux de l'OCDE : Montréal, Canada*, Paris, OCDE.

PARR, J.B. (2005). « Perspectives on the city-region », *Regional Studies*, vol. 39, nº 5, p. 555-566.

PURCELL, M. (2007). « City-regions, neoliberal globalization and democracy : A research agenda », *International Journal of Urban and Regional Research*. vol. 31, nº 1, p. 197-206.

SWANSTROM, T. (2001). « What we argue about when we argue about regionalism », *Journal of Urban Affairs*, vol. 23, nº 5, p. 479-496.

PREMIÈRE
PARTIE

GLOBALISATION ET MÉTROPOLISATION

CHAPITRE

1

La nouvelle économie et les territoires de la métropole au temps de la métropolisation et de la mondialisation

Claude Manzagol†
Université de Montréal

La montée des métropoles a des racines anciennes ; la hiérarchisation des réseaux urbains a sécrété une armature commandée par quelques agglomérations et dont la rapide croissance a, pour un temps, suscité un phénomène de rejet, mais la « contre-urbanisation » qui paraît accompagner l'épuisement du fordisme ne se concrétise pas. Au contraire, la mise en place d'un nouveau système productif, l'internationalisation croissante, l'affirmation de la mondialisation de l'économie et des échanges alimentent l'effervescence métropolitaine. De 1980 à 1990 déjà, la part de l'Île-de-France dans le solde démographique français double ; entre 1981 et 2001, la population de la région métropolitaine de Montréal augmente deux fois plus vite que celle du reste du Québec. Plus que les changements quantitatifs, ce sont les transformations des économies métropolitaines qui frappent, à la fois dans leur contenu, dans leur mode de fonctionnement et dans leur rapport du monde ; dans un cadre sans cesse élargi, les territoires subissent le choc de l'économie informationnelle du brassage des populations et de la multiplication des échanges qui accompagnent la seconde mondialisation. L'espace des flux oblitère-t-il l'espace des lieux ?

1. ÉCONOMIE ET TERRITOIRE

Une trentaine d'aires métropolitaines dans le monde comptent plus de 10 millions d'habitants. Aux États-Unis, 28 dépassent les deux millions d'habitants. Une poignée de villes véritablement globales, une cohorte sans cesse plus fournie de villes mondiales et un très gros peloton d'agglomérations, dont l'ouverture et le rayonnement sont moins considérables, mais qui prétendent au statut de métropole : toutes à des degrés divers, elles participent aux multiples flux et interactions qui tissent la trame et la chaîne du système-monde. La profonde transformation de leur base économique redistribue les rôles, remodèle les rapports sociaux, le contenu et les interrelations des territoires métropolitains.

1.1. La métropole, cœur du système productif

Plus que les changements quantitatifs, ce sont les modifications structurelles des économies métropolitaines qui frappent, affectant leur contenu comme leur fonctionnement. Les métropoles concentrent la chaîne des fonctions stratégiques, le commandement, l'innovation, la production de pointe, les services supérieurs ; elles accaparent les sièges sociaux, mais aussi la recherche-développement (R-D) et les fractions avancées de la production high-tech : plus des deux tiers de la R-D canadienne sont le fait de Montréal, Toronto et Ottawa, qui retiennent plus des trois quarts de la production high-tech. La même concentration prévaut pour les services d'assistance à la création, l'information technique, le financement, la mise en marché ou le soutien juridique. L'essor des métropoles est accompagné par le renforcement des nœuds de transport et de communication. Ces villes bénéficient de l'optimisation des réseaux dans le domaine aérien (*hubs and spokes*), de l'effet de tunnel des trains à grande vitesse, de l'accumulation des biens collectifs, des infrastructures techniques et sociales, des actifs relationnels, des compétences qui alimentent le jeu des économies d'échelle et des externalités favorables aux entreprises et aux créateurs ; dans un contexte de grande mobilité, entreprises et ménages apprécient la diversité des options, la dimension assurantielle des avantages métropolitains. Désormais, les métropoles sont moins liées à leur hinterland qu'à d'autres métropoles : la hiérarchie cède le pas au réseau ; ce que Veltz a nommé « l'économie d'archipel » joue aux dépens des périphéries (Veltz, 1996).

La transformation des activités et du rôle des métropoles est la traduction de la mutation radicale du système économique qui va de pair avec la mondialisation. La globalisation de la production, fondée

sur l'explosion de l'investissement direct à l'étranger, engendre une formidable croissance des échanges de biens, de procédés, d'informations. Les entreprises déploient leur réseau à l'échelle mondiale, spécialisent filiales et unités de production, localisent leurs établissements en mettant en concurrence les territoires. La métropole favorise la capacité de différenciation et d'interaction, elle est lieu de gestion optimale de la complexité, de mise en œuvre de la flexibilité, impératif majeur dans un contexte de féroce concurrence. Dans l'espace productif mondialisé, la redistribution des activités industrielles est symbolique de la nouvelle « grande transformation » : les emplois manufacturiers ne comptent plus que pour 10 % aux États-Unis et ce sont de moins en moins des postes de fabrication qui ont été délocalisés ou externalisés. La métropole de l'époque fordiste reposait sur une forte base industrielle ; la métropole contemporaine se concentre sur la conception et la prescription ; pour employer les termes de Cohen, la localisation de la plus-value s'est déplacée (Cohen, 2006). La fabrication de l'équipement de Tiger Woods est simple, coûte peu et se délocalise avantageusement ; sa conception, la mise en marché et la création d'imaginaire qui l'accompagne sont le véritable enjeu, et c'est une affaire métropolitaine.

La structure d'emploi qui en résulte privilégie le savoir et les postes à compétence élevée, mais comporte un important segment d'emplois sans qualification, de tâches routinières. La figure de l'ouvrier qualifié s'estompe, alors que pullulent manutentionnaires, employés de sécurité, les petits emplois de la restauration, du commerce de détail, des centres d'appel… La structure moins hiérarchique de l'entreprise dans le sillage de l'informatisation et la réduction des échelons intermédiaires limitent les possibilités de promotion : pour beaucoup, c'est « être smicard à vie ». L'ascenseur social est hors service.

1.2. La hantise de la fracture sociale

Dès le début des années 1980, on s'inquiète de la constitution d'une « société duale » (Castells *et al.*, 1991) alors que croissent les écarts de revenus entre les nantis et les défavorisés. L'écart salarial a doublé en vingt ans aux États-Unis entre le décile supérieur et le décile inférieur de l'échelle des revenus. Les données diffèrent selon les caractéristiques nationales, les dispositifs sociaux. Certains chiffres de l'INSEE en France minimisent le phénomène, alors que plusieurs chercheurs insistent sur le laminage de la classe moyenne, l'instauration d'une « société en sablier » (Lipietz, 1998) ou radicalement clivée (les *in* et les *out* de Touraine, 1997). Cette représentation est dans doute

excessive et appelle des nuances. Il est toutefois patent que l'ouverture au monde a des effets différentiels en termes de possibilités et de précarité. Reich (1992) a bien montré comment l'aristocratie du talent – les analystes de symboles – a le monde comme horizon, alors que les travailleurs routiniers sans qualification, facilement « délocalisés », subissent sans protection la concurrence mondiale ; les employés du secteur public et les fournisseurs de services de proximité sont en revanche relativement protégés. Le système fabrique des déshérités, les chômeurs certes, mais aussi ceux dont le travail est précaire ou mal rémunéré (*working poors*), ceux dont les protections s'effritent, dont le statut est fragilisé et que menace la « désaffiliation sociale » (Castel, 1995). Le « nouvel âge de l'inégalité » (Rosanvallon et Fitoussi, 1998) a ainsi remis en cause l'unité de la question économique et de la question sociale que paraissait avoir scellée le fordisme sous le parapluie de l'État-providence. Les solidarités anciennes se dissolvent. Voilà trente-cinq ans, le sociologue Serge Mallet écrivait un « adieu à la classe ouvrière » : c'est la figure de l'ouvrier qui s'estompe aujourd'hui ; la solidarité d'entreprise est érodée par l'externalisation ; l'usine comme lieu de mixité sociale passe à la trappe, alors que syndicats et partis politiques vacillent (Mallet, 1963). Avec l'ancienne organisation économique et sociale se dissout la « solidarité organique » dont parlait Durkheim. Individualisme et mobilité s'accroissent ; le lien social s'affaiblit.

1.3. Fragmentations métropolitaines : la ville à trois vitesses ?

Les nouveaux rapports sociaux s'inscrivent dans le tissu métropolitain. Naturellement, l'espace urbain n'est jamais la simple projection au sol des rapports sociaux comme le stylisait Monopolville, sous la plume de Castells, alors structuralo-marxiste, affirmant l'écrasante primauté de l'instance économique et la toute-puissance du capitalisme monopoliste de l'État. Dans ce monde urbain, sous-tendu par la prépondérance de la base industrielle, modelé par un urbanisme fonctionnel soumis aux exigences de la production, la « question urbaine » se révélait dans des luttes (contre la rénovation sauvage, le tracé d'une autoroute) qui étaient une protestation contre la ville reproductrice de l'ordre capitaliste et une revendication d'un meilleur cadre de vie (Castells, 1972). Les couches populaires, mais aussi les classes moyennes, se mobilisaient sur cet objectif.

Dans la métropole d'aujourd'hui, où la puissance organisatrice de l'économie est moins exclusive, en tout cas certainement moins lisible, les luttes ont perdu de la vigueur, cédant le devant de la scène

à des explosions sporadiques de violence. Aux États-Unis comme en France, on assiste à des émeutes où l'on ne revendique plus, mais où l'on casse ; le lien – paradoxalement présent dans les luttes – s'est rompu ; la métropole est devenue une courtepointe de mondes différents et qui s'ignorent. C'est la vision que propose Jacques Donzelot (2004) : la métropole comme archipel, la ville à trois vitesses.

Les beaux quartiers ne sont pas une réalité nouvelle ; les quartiers de caste et de morgue, de la naissance et de la richesse héritée ont toujours été les espaces du « bonheur de l'entre-soi » (Pinçon et Pinçon-Charlot, 1989). Les nouvelles élites se préoccupent surtout d'investir les espaces de prestige marqués de leurs règles et de leurs codes, protégés par la barrière des prix de l'immobilier et inscrits dans un espace mondialisé par la maîtrise des communications : les luxueux appartements de centre-ville, l'invention de nouveaux quartiers branchés comme Portobello à Londres, naguère d'une grande diversité socioculturelle. Élu par les artistes et la bohème du spectacle, ce quartier a été approprié par les « cyberentrepreneurs », puis par les professionnels de la banque dans une grande frénésie immobilière engendrant un « urbanisme sans urbanité » (Naudin, 2006). Les *gated communities* constituent un autre cas de figure, qu'elles reflètent d'abord la recherche d'une solution de sécurité ou une recherche de prestige, voire l'adhésion à un style de vie. Le cloisonnement et l'absence de liens sont manifestes entre des espaces qui s'ignorent ; le banquier de la 5e Avenue mis en scène par Tom Wolfe (1987), qui s'égare dans le Bronx et constate, effaré, que « c'est le tiers-monde ». Les *gated cities* qui cherchent à se soustraire aux obligations ordinaires de la citoyenneté (pourquoi payer des taxes scolaires quand on n'a pas d'enfants ?) sont sur une trajectoire de sécession sociale.

À l'autre bout du spectre, les quartiers de l'exclusion vivent, au contraire, la contrainte de l'entre-soi, une fatalité d'enfermement produite par le nouveau fonctionnement de l'économie ; l'insuffisance de qualification engendre des taux de chômage élevés ; le travail à la chaîne, qui ne nécessitait pas une grande instruction et une connaissance avancée de la langue, avait facilité l'intégration des immigrants, mais la réorganisation de la production a bouché cet horizon (*skill mismatch*) ; les emplois, quand on peut les obtenir, sont éloignés (*spatial mismatch*). Le conditionnement de milieu promet l'échec scolaire, le décrochage favorise la délinquance, augmente la probabilité de comportements déviants qui perturbent l'espace public : les espaces de non-droit apparaissent. On connaît le problème des « cités », ces banlieues françaises promptes à l'émeute, ou des ghettos américains, ces « zones d'assignation à résidence ».

« L'utopie bourgeoise » que fut autrefois la banlieue américaine s'est dissoute dans la suburbanisation généralisée. Traditionnellement vue comme le royaume de la classe moyenne, elle est loin d'être homogène comme le montre l'exemple toulousain analysé par Jaillet (2004). Le périurbain s'y révèle comme une collection d'alvéoles bien individualisées, produit d'un tri social engendré par l'immobilier et les effets de club. La différence est grande entre les banlieues consolidées riches de centralités alternatives et les franges éloignées où règne souvent la précarité des budgets comptés au plus juste ; le constat est identique aux États-Unis (*drive till you qualify*). Ces diverses alvéoles cherchent toutes, peu à peu, à se protéger des déclassés. La proposition de Donzelot (2004) relève du modèle tendanciel qui ne saurait masquer une réalité infiniment plus nuancée. Qu'elle soit capture de la rente, course à la distinction ou recherche d'un style de vie (Ley, 2007), la gentrification est un processus qui produit une gradation infinie : aires péricentrales, gentrification marginale du Plateau (Van Criekingen et Decroly, 2003), voire « gentrification du pauvre » dans Hochelaga-Maisonneuve (Sénécal, 1998). Le jeu des *appariements sélectifs* mis en lumière par Becker (1974) produit de la fragmentation territoriale. Mais, sans nier les faits de polarisation, bien des auteurs invitent à la nuance ; certes, les solidarités traditionnelles s'estompent, l'individualisme s'affirme, mais, pour Ascher et Godard (2003), parler de rupture du lien social néglige l'apparition de nouvelles solidarités qui traduisent la réflexivité (Giddens, 1994) de la société contemporaine et qui contribuent à bâtir la nouvelle organisation territoriale.

2. QUEL RÔLE POUR LA VILLE CENTRALE ?

L'image millénaire de la ville s'organise autour de l'agora, du forum, de la cathédrale, du palais, de la Bourse, ces lieux et symboles de commandement et d'interaction. Par la vertu de son centre, la métropole « contrôle, présente, rassemble, distribue » (Labasse) et, traditionnellement, le noyau, la ville centrale est dépositaire du pouvoir, du prestige, de l'information et de la capacité d'organisation spatiale dont le modèle de l'école de Chicago donne l'image la plus achevée. Or, l'organisation traditionnelle de la métropole est mise à mal par sa taille croissante et l'accumulation des problèmes en son cœur, d'une part, les nouvelles possibilités techniques, la dynamique des activités et les nouveaux comportements, d'autre part. L'école de Los Angeles, sous la plume de Dear (2002), affirme que ce n'est plus le centre qui organise la réalité métropolitaine, qu'une connectivité globale équilibre les actions centrées sur les individus dans le processus urbain, que

l'évolution n'est plus linéaire mais relève d'un processus chaotique. La centralité semble éclater et s'investir dans les individus (la résidence comme centre organisateur) et de nombreux points de floculation des activités ; devant la multiplication des centralités métropolitaines, la ville centrale est à la recherche d'un rôle et d'une stratégie.

2.1. La redistribution des emplois

Au cours des dernières décennies, la population des villes centrales en Amérique du Nord a la plupart du temps décliné de façon non seulement relative, mais aussi absolue, le repli revêtant parfois l'allure d'une véritable fuite. Parallèlement, l'emploi s'est desserré ; aux États-Unis, on ne compte plus que 18 % des emplois dans un rayon de cinq kilomètres autour du centre ; l'emploi « médian » est à treize kilomètres du centre-ville, à peu près à la même distance que le résidant « médian ». Les conditions inadéquates au centre-ville (coût du sol, congestion, insécurité), les politiques favorables à l'étalement (choix publics en matière d'investissement, de subventions), puis l'attrait des marchés de main-d'œuvre ont engendré, selon les cas, un affinement du centre (sélection des usages les plus aptes à assumer un coût élevé) ou sa détérioration. La suburbanisation de la résidence, des centres commerciaux et des activités industrielles ne remettait pas en cause la primauté du centre. Le desserrement des activités de bureau a changé la donne lorsque les entreprises ont délocalisé les emplois de *front office*, voire, dans bien des cas, l'ensemble de leur siège social ; la « nouvelle urbanisation » a créé de la densité et de la centralité, les fonctions porteuses de centralité n'étant plus l'apanage du cœur métropolitain. L'exemple classique est celui d'Atlanta où les noyaux périphériques de Cumberland-Galleria et Perimeter Georgia 400 ont supplanté le *downtown*. Ils symbolisent l'essor des *edge cities* dont Garreau (1991) a documenté l'essor. On sait que ce mouvement de desserrement/reconcentration n'est pas reconnu par tous les chercheurs. Gordon et Richardson (1996) considèrent qu'à Los Angeles il ne s'agissait, au mieux, que d'une phase très temporaire désormais close et que la tendance déjà avérée est à la dispersion (*scatteration*) : telle est l'image d'un « chaos » version école de Los Angeles. Ce débat sur la forme urbaine n'a pas que des enjeux théoriques ; il renvoie à des choix de politiques d'investissement, de dispositions fiscales et d'imputation des coûts sociaux et environnementaux des options de localisation.

En vérité, les situations concrètes des métropoles varient avec les conditions historiques et régionales (le desserrement des activités centrales est beaucoup plus général dans le sud et l'ouest des États-Unis),

avec les contextes politiques et culturels. Ainsi, les villes centrales canadiennes conservent un poids considérable ; leur CBD (*central business district*) demeure robuste au sein d'une structure polycentrique très affirmée. Celui de Toronto est flanqué de puissants pôles périphériques : Mississauga a plus d'emplois que le centre des affaires de Montréal. La métropole québécoise présente des caractères particuliers ; son CBD qui continue de croître, malgré une perte de poids relative, conserve un quasi-monopole sur la fonction financière, les services aux entreprises de très haut niveau, et, d'une façon générale, le pouvoir de commandement associé aux sièges sociaux. En outre, plusieurs des pôles d'emploi se sont consolidés à une distance relativement faible du CBD traditionnel ; pensons à Saint-Laurent/Dorval, à Anjou, au Marché central. On a mesuré toute l'importance de l'enjeu lors des fusions municipales. Il était vital pour la ville centrale que les municipalités de Saint-Laurent et d'Anjou acceptent la fusion. La répartition des emplois conditionne, en effet, fortement la vie des citoyens, l'organisation territoriale, mais aussi la puissance et les ressources des territoires institués.

2.2. La classe créative : un miroir aux alouettes ?

L'effritement de la base traditionnelle des villes centrales leur a laissé le fardeau des infrastructures vieillies et des populations fragiles. Ces villes sont traditionnellement le lieu d'installation des populations fraîchement immigrées. Aussi les édiles municipaux ont-ils accueilli avec enthousiasme la promesse de développement associée aux stratégies reposant sur la classe créative. La thèse de Richard Florida est désormais bien connue ; dans une économie du savoir, la clé du succès des villes est leur capacité à attirer des professionnels créatifs, cette nouvelle « classe » montante regroupant ingénieurs, universitaires, artistes, designers, romanciers, etc. Les villes dynamiques se classent avantageusement sur des étalons mesurant la créativité (indices technologique, gai, bohémien, etc.). Les créateurs sont attirés par l'ambiance, l'effervescence, la qualité de l'équipement culturel, les villes doivent être branchées, *cool*, *hip*, et les maires ont lancé les stratégies de développement appropriées : *Greater Baltimore*, *Cool Cities* du Michigan, etc.

Les critiques de la théorie la dénoncent, la jugeant pernicieuse ; Levine (2004) y voit une imposture. De fait, l'usage du concept de classe est abusif, la méthodologie est approximative, les vérifications empiriques, suspectes. Joël Kotkin n'hésite pas à qualifier la théorie de la classe créative de « canard » dans une cinglante analyse (Manhattan

Institute, 27 novembre 2006). Il n'a aucun mal à démontrer comment les médias se laissent séduire par les apparences, en particulier comment le *New York Times* peut célébrer la renaissance du centre-ville d'Atlanta sans noter des signes inquiétants, comme le déplacement du nouvel auditorium de l'Opéra d'Atlanta vers les banlieues (Cobb Galleria) ; il lui est encore plus facile d'opposer à la stratégie *hip* de Baltimore les résultats en matière d'emplois. Les adversaires de la théorie soulignent fortement combien il est dangereux de fonder, principalement, la stratégie de développement métropolitain sur les attractions de la « classe créative ». Il est sain de travailler d'abord sur l'environnement d'affaires, sur les infrastructures, les équipements, la politique fiscale, ce qui n'interdit pas une politique culturelle stimulante. On notera à cet égard que si, à la Ville de Montréal, on n'a pas été insensible aux discours de Richard Florida, le plan de développement 2005-2010 a mis au premier plan l'environnement d'affaires et les mesures propres à attirer et conforter les entreprises et à privilégier également l'innovation, l'éducation supérieure et le renforcement du « virage technologique » avant de mettre le projecteur sur la culture et la qualité de vie.

La théorie de la classe créative justifie d'amples critiques ; elle n'est cependant pas sans intérêt si l'on ne s'en tient pas à la définition grossière qui en est donnée. Dans le fourre-tout des professions retenues par Florida, on peut, à tout le moins, faire une première distinction sur la base du *hard /soft,* pour reprendre le vocabulaire de l'informatique. Il est clair, en effet, qu'une grande partie des ingénieurs, des praticiens des sciences dures, ceux qui sont attachés aux laboratoires de recherche et aux unités de production, se retrouvent dans les parcs scientifiques des banlieues, les *nerdistans*. En revanche, les professions créatives *soft* foisonnent dans la ville centrale. Le multimédia fournit le meilleur exemple ; à la convergence des industries de la communication, de l'informatique et de la production de contenu, ce sont des activités de type fusionnel qui recherchent la minimisation des coûts de transaction, pour lesquelles la localisation (probabilité d'interactions, rencontres fortuites, échanges non marchands) est favorable au processus de création, tout comme la proximité du centre-ville ; présence des donneurs d'ordres, marché du travail particulier (les nouveaux artisans), locaux adaptés (lofts, p. ex.). Depuis vingt ans se sont épanouis de vigoureux clusters, du Multimedia Gulch de San Francisco à la Silicon Alley de New York. La Cité Multimédia de Montréal doit certes son succès rapide aux conditions exceptionnelles offertes par les pouvoirs publics, mais le succès du secteur des jeux vidéo, notamment autour du boulevard Saint-Laurent, témoigne de la vigueur du phénomène.

2.3. Le complexe industriel culturel

Bilbao est l'une des métaphores de la mutation des métropoles contemporaines ; le prodigieux musée conçu par Frank Gehry attire cinq millions de visiteurs par an et a tiré du marasme la ville noire du Pays basque. Jeux vidéo, multimédia, etc., ne sont, en effet, qu'un pan d'un secteur en pleine expansion, le complexe des industries culturelles qui génèrent des produits dont l'esthétique, le symbolique, le sensible, l'imaginaire sont les attributs dominants. Un grand nombre de ces produits sont immatériels, tandis que d'autres sont du matériel esthétisé. L'économie métropolitaine engendre de plus en plus de produits culturels et les créations culturelles deviennent en plus grand nombre des biens économiques. Le champ créatif s'élargit à la convergence des multiples talents, stimulant innovation et capacités d'apprentissage. Scott (2000) a montré comment la production cinématographique s'était transformée, les grandes firmes se concentrant sur le marketing et sur le financement et confiant tous les aspects de la création à une multitude d'artisans, de PME spécialisées et complémentaires, rassemblées en clusters effervescents.

Les produits de la mode sont un autre exemple du fonctionnement complexe de l'économie métropolitaine qui met l'accent sur la différenciation de produit, la marque distinctive. Les articles proposés peuvent être imités ailleurs, sans capter pour autant la même valeur symbolique liée au pouvoir de monopole du lieu (*Chamberlinian competition*). Le secteur fait travailler aux côtés des « créatifs » une main-d'œuvre qui est en marge de l'économie du savoir ; l'industrie de la mode, ce sont aussi les *sweat shops* de Los Angeles et les sous-sols du 13e arrondissement de Paris où triment les immigrants et les illégaux qui alimentent une économie marchande particulière, des espaces commerciaux qui sont la forme moderne du souk.

Le foisonnement des produits culturels offerts à la riche clientèle métropolitaine multiplie les espaces d'expositions et d'échanges ; se référant à l'exemple de San Francisco, Kotkin voit dans la *boutique* le futur le plus probable des centres métropolitains, un terme qu'il faut entendre au sens large, car si la ville centrale attire, c'est aussi qu'elle est spectacle et théâtre, c'est la ville festive, où affleurent des activités comme les multiplex.

La complexité de la métropole contemporaine défie toute schématisation excessive. Il en va ainsi pour sa partie centrale où se développent des biotechnologies qui associent l'hôpital, l'université, les laboratoires et les organismes de valorisation de la recherche. Le projet MARS au cœur de Toronto illustre l'émergence de complexes

de la santé liés à l'apport des biotechnologies de la génomique, de la protéique et des nouvelles façons de faire de la recherche (recherche transitionnelle, convergente, etc.). Complexité encore, alors que l'espace des productions supérieures et l'espace gentrifié tendent à s'interpénétrer, ce qui ne contredit nullement la tendance à organiser l'espaces centraux en marqueterie suivant une logique fonctionnelle (*cluster*), une logique de projet (urbanisme), une logique de marketing territorial ; quartier international, quartier des spectacles, etc. Au demeurant, le devenir de la ville centrale oppose des conceptions radicalement différentes qui appellent des politiques opposées. D'un côté, Fishmann (2005) constate le regain démographique des villes centrales nord-américaines et y voit l'amorce de la « cinquième migration » qui va redensifier et revivifier la ville américaine. De l'autre, Joel Kotkin (2000) célèbre fréquemment « l'idylle suburbaine » et le modèle « angelino » ; il ne manque pas de souligner que les gains récents au centre sont surtout le fait des immigrants et argumente contre une « manhattanisation » des villes américaines (Kotkin, 2007).

3. TERRITOIRES ET ÉCHELLES DE PERTINENCE

À mesure que les métropoles s'étendent, leur image se fait plus floue. Il y a peu, une grande firme informatique installée en Arizona choisissait d'illustrer sa campagne publicitaire avec un profil de Scottsdale sur fond de saguaros et non pas avec la ville centrale de Phoenix. Dans une compétition féroce, les métropoles sont en quête d'une identité forte et, en même temps, de la meilleure échelle pour assurer leur développement. Est-ce que, pour parodier ce qu'on a déjà dit de l'État, la municipalité serait trop grande pour l'identité et trop petite pour le développement économique ?

3.1. De l'utilité économique du quartier

Dans un livre consacré à l'action publique et à la géographie dans la politique française de la ville, Estèbe (2004) scrutait les usages du quartier. On a vu l'étiolement du quartier d'autrefois autour de la paroisse, des équipements publics et commerciaux de base ; les solidarités fortes se sont dissoutes dans la mobilité et l'individualisme croissants, et le quartier a perdu l'essentiel de son rôle de lieu géométrique des pratiques sociales communes durant la multiplication des liens variés, faibles mais à longue portée. La nostalgie de la proximité se lit pourtant dans le foisonnement des fêtes de rues et de quartiers, de repas de voisins, etc. Les associations locales de tous

ordres pullulent et l'organisation des services sociaux y trouve une plateforme adéquate. « L'identité vécue s'inscrit dans des aires territoriales d'appartenance » (Di Méo et Buléon, 2005). Le quartier est l'échelon de base, au statut ambigu et aux contours flous tant qu'il n'est pas institué, par exemple, en un arrondissement qui peut alors déborder l'espace vécu. Il y a des découpages qui ratifient, d'autres qui créent l'identité territoriale. « La dynamique de développement économique utilise les valeurs territoriales comme ressort de mobilisation de groupes sociaux » (*ibid.*). Mais, précisément si l'utilisation de la fibre associative et la mise en œuvre de la subsidiarité trouvent un champ fertile dans l'action sociale à cet échelon, en va-t-il de même de l'action économique ? Ne cède-t-on pas au « fantasme du local » ? Quelques exemples montrent les portées et les limites des réussites ainsi que le poids des traditions, des contextes culturels.

Après le 11-Septembre, l'État et la Ville de New York ont créé la Lower Manhattan Development Corporation pour relancer la partie sud de la presqu'île où l'on craignait l'exode des entreprises ; aussi l'entreprise ne vise-t-elle pas seulement Ground Zero, mais toute l'aire au sud de Houston Street. L'ampleur de la commotion impliquait ici une action publique forte, mais dans de nombreuses métropoles américaines la relance du centre-ville est souvent à l'initiative du secteur privé. Ainsi, la Downtown Phoenix Partnership Corporation est née d'une association de propriétaires des 90 blocs du centre-ville (Copper Square) ; elle travaille en étroite collaboration avec la Downtown Phoenix Community Corporation, en association avec des partenaires publics et privés. Dans le Sud-Ouest américain, les partenariats sont d'autant plus fréquents et explicables que les hommes d'affaires se sont largement investis dans la politique municipale pour faire émerger des majorités pro-business, des coalitions pour la croissance. À Montréal, le Quartier international est certes lié à l'action et au financement largement prépondérant de la Ville, mais l'association avec les partenaires privés a contribué à faire naître une « conscience territoriale » ainsi qu'à donner un supplément d'impulsion et aussi d'esthétique que ne permet généralement pas un financement public compté au plus juste.

Les métropoles sont les grands portails de l'immigration, gonflée dans la deuxième mondialisation : 40 % des migrants entrent aux États-Unis par New York et Los Angeles ; 90 % des nouveaux arrivants au Québec se fixent à Montréal. Ils sont largement responsables du redressement démographique des villes centrales. De 1977 à 2002, 300 000 résidants nationaux ont quitté Toronto, 1 400 000 immigrants s'y sont installés, majoritairement dans la ville centrale auprès de compatriotes déjà en place. Cette floculation en noyaux ethniques

s'explique aussi bien par la recherche spontanée de l'aide et de la familiarité que par « l'assignation à la résidence », au marché du logement et au marché du travail (Ley, 2007). Ces bassins sont puissamment structurés par des liens de solidarité, de coopération/exploitation et servent d'incubateur et de marché aux nouvelles entreprises. Koreatown est une enclave autour d'Olympic Boulevard à Los Angeles ; autour des grandes entreprises comme Samsung ou Hyundai pullulent d'innombrables PME intégrées dans des réseaux de sous-traitance. Ces quartiers ethniques vitalisés par un entreprenariat dynamique sont de bonnes bases d'actions collectives de développement.

La tradition jacobine française a été peu favorable au développement par en bas. On a pu montrer que l'action publique descendait avec une participation limitée le plus souvent à de la manipulation/thérapie ou à de la consultation symbolique (information, réassurance) sans atteindre au partenariat. Ce qui est vrai en matière de rénovation urbaine concerne aussi le domaine économique, comme on peut le constater dans les tribulations de la politique de la ville qui va faire émerger le quartier dans le mouvement de territorialisation de l'État-providence ; Estèbe (2004) montre les modes d'utilisation du quartier dans le passage d'une géographie sensible à une géographie prioritaire. Les quartiers identifiés (ils passent en vingt ans de 400 à 1 500) sont vus et découpés successivement sous l'angle de la dégradation, de l'exclusion et du handicap. Dans cette dernière phase, la politique de relance introduit des mesures dérogatoires, notamment en matière fiscale, au profit de « zones franches » dont le succès à moyen terme demeure mitigé. Malgré la volonté annoncée d'inclure une conception de développement endogène, la politique de la ville recherche globalement le local comme lieu d'inscription d'une politique nationale.

Comme l'explique bien Kirszbaum (2004), le souci de discrimination positive, d'*affirmative action* à la française, pour restaurer l'égalité des chances, effacer les handicaps et les discriminations renvoie toujours à une base juridique, contrairement à la tradition anglo-saxonne où le développement communautaire se bâtit sur des coopérations locales par construction d'alliances transcatégories. Aux États-Unis, c'est la mobilisation de la société civile qui est le ressort de la lutte aux handicaps et ne se concentre pas, d'abord, sur la question des minorités. La politique des *empowerment zones* et des e*nterprises communities* a dirigé d'importants financements dans des secteurs que l'on voulait activer pour promouvoir leur autosuffisance. Il s'agissait, d'une part, de faire émerger une structure de gouvernance communautaire et, d'autre part, de consentir des allègements de taxes et de charges fiscales, d'allouer des montants financiers pour consolider

et attirer des entreprises. On mettait l'accent sur une logique de projets ascendante. Cette politique lancée sous Clinton a été sensiblement diluée par l'administration de G.W. Bush.

À Montréal, la dégradation des quartiers péricentraux a suscité de nombreuses opérations de revitalisation résidentielle, industrielle et commerciale. Parallèlement, la mobilisation populaire a entraîné la création des corporations de développement économique communautaire (CDEC), instance de consultation et d'animation sur la base du sentiment identitaire (un territoire correspondant à peu près à l'arrondissement). Si chaque CDEC se distingue en fonction de son ancrage social, toutes ont œuvré à la création d'emplois, à la formation professionnelle, à la mise en œuvre de stratégies complexes, y compris l'investissement en partenariat avec les entreprises et les pouvoirs publics. Leur dynamisme les a imposées dans le paysage économique et social. Une thèse récente (Opula, 2007) a permis de mesurer les résultats de leurs actions d'intermédiation et de s'interroger sur leur efficacité dans la construction des réseaux productifs locaux. Les formules sont variées, la plus réussie étant sans doute celle du Technopôle Angus qui, sous le chapeau de la CDEC, avec la même inspiration, mais sur un site précis et avec un leadership dynamique, a adopté une trajectoire de parc d'activités.

3.2. En quête de gouvernance métropolitaine

À l'issue d'une sévère crise de restructuration industrielle et après de multiples rapports et plans, le Centre d'initiative technologique (CITEC) de Montréal était lancé en 1987, en partenariat avec les divers gouvernements et les universités. Outre une stratégie de développement centrée sur quatre domaines de haute technologie, il comportait un volet spatial, deux parcs de haute technologie, l'un à Montréal, l'autre à Saint-Laurent. En dépit d'une répartition initiale des rôles, les deux municipalités ne purent jamais s'accorder. Si le naufrage du CITEC n'est pas lié à cette seule mésentente, il fit clairement apparaître que l'atteinte de résultats passait par une vision, des objectifs et des moyens mis en commun à l'échelle métropolitaine.

L'élimination d'une concurrence ruineuse et stérile n'est que l'un des motifs qui plaident pour une gouvernance métropolitaine. Mobiliser les rendements croissants associés à l'économie du savoir, entrer dans le cercle vertueux des effets d'agglomération et de croissance et forger une forte position compétitive implique que l'on travaille sur le contexte institutionnel et culturel qui est constitutif du capital social ; le système de gouvernance optimal pour une métropole permet

la réduction des coûts de transaction, encourage les collaborations et les transferts de connaissances, bâtit ou consolide les « *clusters* » féconds. Le gouvernement métropolitain ne suscite pas l'adhésion de tous ; les partisans du *public choice* jugent que l'on peut, par une coopération intermunicipale adéquate, distribuer les services, égaliser les coûts, allouer les ressources et planifier à meilleur compte. Le maintien de la concurrence est jugé bénéfique aux citoyens en matière de coût et de diversité de l'offre.

Le long cheminement de l'idée d'un gouvernement métropolitain à Montréal témoigne des tensions liées à l'opposition des conceptions et à l'inertie naturelle. Le groupe de travail sur Montréal et sa région, créé en 1992, a formulé un ensemble de propositions dans son rapport final répondant à ce constat. Son rapport (1993) recommandait un regroupement des régions administratives couvrant la région métropolitaine de Montréal en une seule entité décisionnelle, dotée de compétences de planification et de coordination en matière de développement, d'aménagement, d'environnement, de culture et de sécurité publique ; le tout étant dirigé par un conseil métropolitain, décisionnel mais non exécutif, formé des maires et représentants des municipalités sur une base proportionnelle.

La solution globale, préconisée par le rapport, a été reléguée aux oubliettes, tandis qu'on créait des organismes de coordination (Agence métropolitaine de transport, Aéroports de Montréal, Montréal International). Le gouvernement provincial est entré dans l'arène en créant un éphémère ministère de la Métropole et il s'est investi dans une douloureuse opération de fusion des municipalités de l'île de Montréal pour donner du poids à la ville centre, réponse à la création d'un Toronto élargi. Il aura fallu plus de dix ans pour qu'émerge une structure compréhensive, la Communauté métropolitaine de Montréal (CMM), avec l'ambition de bâtir une collectivité « compétitive, attractive, solidaire, responsable », financée par les municipalités, avec compétence en matière d'aménagement de transport, d'économie, d'environnement, de logement social. En matière d'économie, le plan de développement économique (CMM, 2005) reprend et élargit un certain nombre d'idées et d'actions comme la stratégie des grappes industrielles, prend à son compte des organismes existants comme Montréal International qui devient son bras promotionnel et travaille à l'image de marque. Le plan est ambitieux, les initiatives louables, comme celle de créer un « système d'information transactionnel intégré » ou un organisme de soutien à la dynamique de l'innovation, etc., mais les moyens restent modestes (six millions consacrés au

développement économique sur un budget total de cent millions) et l'action concrète paraît encore timide dans l'affirmation du nouveau territoire de coordination.

Le regroupement municipal a eu un succès spectaculaire en France à la suite de la loi d'achèvement sur l'intercommunalité (1999) ; près de 170 communautés d'agglomérations et plus de 2 000 communautés de communes ont été érigées à la faveur de procédures simplifiées, d'incitatifs financiers alléchants (augmentation de la dotation de l'État, partage de la taxe professionnelle). La ville centre a souvent retrouvé une importance que la suburbanisation avait érodée. La réussite apparente cache cependant bien des limites. Outre le problème politique de la représentation, qui n'est pas plus résolu qu'ailleurs, on observe que dans plusieurs métropoles le regroupement s'est accompagné de divisions. Ainsi, le territoire de l'agglomération de Marseille est partagé entre trois communautés ; on en compte deux à Grenoble, trois à Toulouse. L'examen du cas toulousain montre que les sensibilités politiques et des contenus socioprofessionnels différents expliquent le morcellement : la ville centre et le complexe aéronautique (Communauté d'agglomération du grand Toulouse), le SICOVAL (au sud-est de l'agglomération, les industries high-tech, les banlieues des cadres, ingénieurs, techniciens) et la communauté d'agglomération de Muret au sud-ouest (grandes surfaces commerciales, petites classes moyennes). De subtils calculs de revenus et le souci des municipalités de ne pas perdre trop d'autonomie dans un ensemble plus vaste y concourent aussi. Dans sa récente thèse, Côté (2007) montre comment le projet technopolitain est affecté par cette division, la concurrence concernant, notamment le secteur des sciences de la vie. Il y a d'autres effets imprévus ; Philippe Estèbe (2004) a bien souligné que ces regroupements procèdent souvent d'effets de club, d'appariements sélectifs. Ces petites communes de la périphérie qui produisent moins d'impôts locaux sont laissées en dehors des communautés ; leurs capacités à résoudre les problèmes sociaux et à faire du développement économique sont négligeables.

Il est clair que la consolidation de la métropole comme territoire de référence pour les acteurs va de pair avec la reconfiguration de la sphère politique, des rapports entre l'État et les pouvoirs locaux. On constate les tensions et oppositions que suscite le projet de Grand Paris, le jeu complexe de l'État et de la région et les ambitions nouvelles de la Ville de Paris. L'État ne peut se désintéresser du sort d'une métropole puissante qui est son vaisseau amiral, mais aussi un partenaire peu maniable. La ville centre entend bien mener le jeu. Les multiples cas d'espèces illustrent la variété des situations. La Ville de

Milan juge ainsi que sa spécialisation dans le tertiaire supérieur lui laisse peu en commun avec le reste de l'agglomération. En Espagne, la création des communautés autonomes, favorisée par la posture de « l'État des autonomies », passe pour un réel succès. Cela n'empêche pas les vives tensions entre Madrid et les collectivités locales partenaires dans la Communauté autonome de Madrid. De même, la richesse relative et les situations acquises pèsent dans le jeu redistribué. On le voit au sein de la Communauté métropolitaine de Montréal (CMM) où la stature de Laval, forte de ses 350 000 habitants, lui vaut une place particulière aux côtés de Montréal. Même constat au sein de la Ville de Montréal : Saint-Laurent, qui est le principal noyau économique de l'agglomération après le centre-ville, a consacré pratiquement tous ses moyens et compétences en matière d'action économique (à l'exception de la promotion internationale) en passant du statut de ville à celui d'arrondissement ; le budget consacré à l'économie y est quatre fois plus élevé que dans l'arrondissement de Mercier-Hochelaga-Maisonneuve, pourtant beaucoup plus peuplé, qui annonce son plan de développement économique, mais où l'on ne distingue guère de force de frappe.

L'ouverture au monde avec les formes multiples de la « toute nouvelle division internationale du travail », l'intensification des mouvements migratoires et le télescopage des échelles met sous tension les métropoles ; elles sont au cœur des mues du capitalisme et des nouvelles géographies qu'il produit (Boulba-Olga 2006) ; sur le système global se branchent les petits mondes locaux de la production qui cherchent en fonction de leur niveau à établir leur stratégie : systèmes locaux de production, pôles de compétitivité, système de compétence qui supposent coopération, réseautage… La mue du système engendre en contrepartie du fractionnement en multipliant les inégalités qui tendent au cloisonnement des territoires métropolitains. On peut lire dans la difficile mise en place d'une gouvernance efficace ou dans l'échec de nombreux projets métropolitains un effet du déficit de conscience métropolitaine et d'identité collective. L'émergence d'une véritable citadinité passe sans doute, comme le pense Ascher, dans la recherche inlassable des consensus. Les conflits d'intérêts finissent par se dissoudre dans l'« agir communicationnel ».

BIBLIOGRAPHIE

ASCHER, F. (1995). *Métapolis ou l'avenir des villes*, Paris, Odile Jacob.

ASCHER, F. et F. GODDARD (2003). *Modernité : la nouvelle carte du temps*, Paris, Éditions de l'Aube et DATAR.

AUTHIER, J.-Y. *et al.* (dir.) (2006). *Le quartier*, Paris, La Découverte.

BECKER, G.S. (1973), « A theory of marriage, part I », *Journal of Political Economy*, nº 81, p. 813-846.

BECKER, G.S. (1974), « A theory of marriage, part II », *Journal of Political Economy*, nº 82, p. S11-S26.

BOULBA-OLGA, O. (2006). *Les nouvelles géographies du capitalisme*, Paris, Le Seuil.

CASTEL, R. (1995). *Les métamorphoses de la question sociale*, Paris, Fayard.

CASTELLS, M. (1972). *La question urbaine*, Paris, Maspero.

CASTELLS, M. (1990). *La société en réseaux*, Paris, Fayard.

CASTELLS, M. *et al.* (dir.) (1991). *Dual City, Restructuring New York*, Russel Sage.

CLAVAL, P. et A.-L. SANGUIN (dir.) (1997). *Métropolisation et politique*, Paris, L'Harmattan.

COHEN, D. (2006). *Trois leçons sur la société postindustrielle*, Paris, Le Seuil.

CÔTÉ, G. (2007). *Dynamiques territoriales et stratégies d'action publique*, Thèse de doctorat non publiée, Montréal, INRS – Urbanisation, Culture et Société.

DEAR, M.J. (dir.) (2002). *From Chicago to L.A. Making Sense of Urban Theory*, Thousand Oaks, Sage.

DEAR, M.J. (2005). « Die L.A. School of urbanism », *Geographishe Rundschau*, vol. 57, p. 30-36.

DI MÉO, G et P. BULÉON (dir.) (2005). *L'espace social*, Paris, Armand Colin.

DONZELOT, J. (2004). *La ville à plusieurs vitesses*, *Esprit*, mars, p. 14-39.

ESTÈBE, P. (2004). *L'usage des quartiers*, Paris, L'Harmattan.

FISHMANN, R. (2005). « The fifth migration », *Journal of the American Planning Association*, vol. 71, nº 4, p. 357-366.

FLORIDA, R. (2002). *The Rise of the Creative Class*, New York, Basic Books.

GARREAU, J. (1991). *Edge City : Life on the New Frontier*, New York, Doubleday & Co.

GERMAIN, A. et D. ROSE (2000). *The Quest for the Metropolis*, Chichester et Londres, J. Wiley and Sons.

GIDDENS, A. (1994). *Les conséquences de la modernité*, Paris, L'Harmattan.

GORDON, P. et H. RICHARDSON (1996). « Beyond polycentricity : The dispersed metropolis (Los Angeles, 1970-1990) », *Journal of American Planners Association*, vol. 62, nº 3, p. 168-173.

GROUPE DE TRAVAIL MONTRÉAL ET SA RÉGION (1993). *Rapport*.

JAILLET, M.-C. (2004). « L'espace périurbain, un univers pour les classes moyennes », *Esprit*, nos 3-4, p. 40-64.

JOUVE, B. *et al.* (dir.) (2002). *Métropoles ingouvernables*, Paris, Elsevier.

KIRSZBAUM, T. (2004). « Discrimination positive et quartiers pauvres, le malentendu franco-américain », *Esprit*, no 3, p. 96-117.

KOTKIN, J. (2000). *The New Geography, How the Digital Revolution Is Reshaping the American Landscape*, New York, Random House.

KOTKIN, J. (2007). « Why the rush to Manhattanize L.A. ? », *Los Angeles Times,* 12 août.

LEVINE, M. (2004). *La « classe créative » et la prospérité urbaine. Mythes et réalités*, <www.vrm.ca/Cap_0509.asp?ID=601>. Document de la conférence présentée à Montréal, Réseau VRM, INRS-UCS, 33 p.

LEY, D. (2007). « Countervailing immigration and domestic migration in gateway cities : Australian and Canadian variations on an American theme », *Economic Geography*, vol. 83, no 3, p. 231-254.

LIPIETZ, A. (1998). *La société du sablier*, Paris, La Découverte.

MANZAGOL, C., W. COFFEY et R. SHEARMUR (2004). « Redistribution de l'emploi et territoires métropolitains : la recomposition du périurbain en Amérique du Nord », *Géocarrefour*, vol. 76, p. 349-358.

NAUDIN, T. (2006). « Portobello, un quartier londonien à l'heure du virtuel », *Esprit*, no 11, p. 48-60.

OPULA, L. (2007). *L'appui à l'entreprenariat et l'intermédiation locale dans le développement territorial : le cas du Canal de Lachine*, Thèse de doctorat non publiée, Montréal, Université du Québec à Montréal.

PINÇON, M. et M. PINÇON-CHARLOT (1989). *Dans les beaux quartiers*, Paris, Seuil.

REICH, R. (1992). *The Work of Nations*, New York, Vintage Books.

ROLFE, M. (2005). « I want to be global », *Urban Studies*, no 12, p. 251-256.

ROSANVALLON, P. et J.-P. FITOUSSI (1998). *Le nouvel âge des inégalités*, Paris, Points.

SCOTT, A.J. (2000). *The Cultural Economy of Cities*, Londres, Sage.

SÉNÉCAL, G. (1998). « Hochelaga-Maisonneuve : que sont devenus les quartiers ouvriers ? », dans C. Manzagol et C. Bryant (dir.), *Montréal 2001 : visages et défis d'une métropole*, Montréal, Les Presses de l'Université de Montréal, p. 255-257.

SÉNÉCAL, G., J. MALEZIEUX et C. MANZAGOL (dir.) (2002). *Grands projets urbains et requalification,* Québec, Presses de l'Université du Québec.

TOURAINE, A. (1997). *Pourrons-nous vivre ensemble ? Égaux et différents*, Paris, LGF.

VAN CRIEKINGEN, M. et J.-M. DECROLY (2003). « Revisiting the diversity of gentrification : Neighbourhood renewal processes in Brussels and Montréal », *Urban Studies*, vol. 40, nº 12, p. 2451-2468.

VELTZ, P. (1996). *Mondialisation, villes et territoires. L'économie d'archipel*, Paris, Presses universitaires de France.

VELTZ, P. (2002). *Des lieux et des liens*, Paris, Éditions de l'Aube.

WOLFE, T. (1990[1987]). *Le bûcher des vanités*, Paris, Livre de poche.

CHAPITRE

2

La métropolisation et la richesse des villes

L'énigme métropolitaine montréalaise

Christel Alvergne
Université de Bordeaux III

Daniel Latouche
INRS – Urbanisation, Culture et Société

Ce chapitre se divise en trois parties. La première présente des considérations d'ensemble sur une nouvelle industrie, celle du classement des villes. La deuxième dresse un portrait contrasté de la situation économique de la métropole montréalaise. La troisième section suggère de chercher l'explication de la piètre performance de l'économie montréalaise du côté du processus de métropolisation et de ne pas trop s'attarder sur les signes extérieurs – et ils sont nombreux – d'une renaissance métropolitaine qui risque d'être sans lendemain.

1. LA MONTÉE DE LA *CITY ACADEMY*

Un genre littéraire particulier est apparu depuis quelque temps, celui de l'évaluation et du classement des grandes villes de la planète. La littérature dont il est ici question n'est pas celle où les villes sont comparées, à deux ou à plusieurs – le couple Londres – New York revient ici très souvent – (Fainstein, 1992 ; 2001 ; Abu-Lughod, 2000). Il s'agit plutôt d'une littérature que l'on dit grise, produite dans les *think tanks*, les ministères et les firmes de consultants, où l'on n'a de cesse de se pencher sur la santé des villes afin de déterminer si le sujet ausculté est une ville « qui gagne », une ville vivable ou une ville créative. À la rigueur, on parlera d'une littérature empruntant aux méthodes de la « critérologie positive », selon la merveilleuse

expression de Claude Lacour (1998), une nouvelle discipline qui s'est donné pour mission de distinguer les villes globales des villes mondiales, les mégalopoles des métapoles, les villes internationales de toutes les autres.

1.1. De la difficulté de faire des listes

Nous sommes ici dans l'univers des palmarès, une sorte de *City Academy* où chacun épie son voisin – on appelle cela de l'*intelligence stratégique* –, pour s'inspirer des recettes qui y ont cours – les fameuses *best practices* – en espérant améliorer son score dans l'une ou l'autre des disciplines (les villes les plus durables, les plus branchées, les plus sécuritaires, les plus tolérantes, etc.) de ces nouvelles olympiades urbaines. Même s'il est entendu que cette course au classement n'a guère de retombées sur la localisation des entreprises, le bien-être des populations et même les cotes de crédit, on continue de les produire sans doute pour le simple plaisir de le faire, une façon aussi de mettre de l'ordre dans un monde de villes pas toujours facile à appréhender.

Tous ces classements font les beaux jours des méthodologues. Quel meilleur moyen d'enseigner à des étudiants déjà si peu réceptifs qu'il faut se méfier des statistiques et des comparaisons. Quel réservoir d'exemples sur tout ce qu'il faut faire et surtout ne pas faire lorsque l'on compare des pommes et des oranges. Mais on trouve aussi dans ces classements amplement de sujets de réflexion : sur notre prétention à tout évaluer, les villes, leurs stratégies, sur notre obsession de la course. À quand alors les *slow cities* ?

C'est qu'en matière d'analyse ou de comparaison des économies sous-nationales, la tâche n'est pas facile et ces nombreux classements, pour peu qu'on les examine de près, sont là pour nous le rappeler[1]. Qu'il s'agisse de pôles, de quartiers, de villes ou de régions, il est loin d'être certain que les réalités de ces entités ont une autre existence que celle d'un simple découpage statistique sans grande valeur opérationnelle. Si, comme on le suppose, l'économie nationale représente plus que la somme des parties qui la composent, de quoi parle-t-on au juste lorsque précisément on discute de l'économie de l'une de ces parties ? Qu'a-t-elle en moins que la somme totale ? Se pourrait-il que l'inverse soit également vrai, à savoir que la somme des parties

1. Les mots « territoire » et « territorial » ont l'avantage d'être moins hiérarchiques et militaires (« sous-officiers », « sous-traitants ») et plus flous. Nous en ferons largement usage pour toutes les entités qui ne relèvent pas du palier national.

soit supérieure à l'ensemble, de la même manière que l'addition du volume intérieur de chaque poupée russe est nettement supérieure à celui de la dernière poupée, celle qui englobe toutes les autres.

Dans le cas de l'économie d'une agglomération métropolitaine, les difficultés ne font que s'accroître, puisque cette économie est elle-même réputée être plus que la somme de ses composantes intra-métropolitaines tout en constituant une partie, elle aussi incomplète, d'un tout plus englobant. Dans une situation où les parties s'emboîtent plus ou moins bien les unes dans les autres – comme autant de figurines russes qui appartiendraient en fait à plusieurs poupées –, comment déterminer une ligne de causalité qui évite le piège de l'autocorrélation ou du « tout est dans tout » et qui débouche sur des actions pertinentes ?

En conséquence, élaborer des diagnostics et des politiques publiques dans un contexte métropolitain relève sans doute de l'inconscience. Faut-il donc abandonner toute prétention à porter des jugements et à proposer une action publique territorialisée ? Évidemment non. S'il faut attendre pour le faire que l'on ait démêlé les poupées russes des économies locales et ordonner leur agencement, l'attente risque d'être longue. Et puis, nous savons qu'il se passe quelque chose dans l'économie des territoires locaux, des territoires qui vont des quelques blocs d'un quartier aux 33 millions d'habitants de l'économie « locale » californienne. Autrefois, ce quelque chose se résumait à la formule « l'air de la ville rend libre ». Aujourd'hui, on préfère parler de synergie et d'externalités positives. Les mots diffèrent, mais la logique demeure la même : pour vivre heureux (et riches), vivez agglomérés.

Tous les territoires ont une façon bien à eux d'organiser ce quelque chose. C'est la différence entre la simple somme des parties et l'ensemble – une sorte de plus-value territoriale – qui intéresse, car c'est ici que la magie du vivre-ensemble opère. En dégageant les incongruités et les paradoxes inhérents à toute entreprise de classification, la mode des classements permet parfois à cette magie de ressortir avec encore plus d'acuité. Voilà peut-être à quoi servent ces classements où toutes les villes sont à la fois gagnantes et perdantes.

1.2. *A Tale of Two Cities*

Prenons la littérature sur Paris et Montréal. Même si elles ne sont pas dans la même « ligue », sauf peut-être celle des « grandes villes francophones » et qu'en conséquence elles se retrouvent rarement, à des fins de *benchmarking*, dans les mêmes listes, les deux villes

présentent des difficultés de classement. C'est ce qui nous a intéressés. On se rappelle le malaise qu'avait suscité la décision de Saskia Sassen (1991) de ne pas inclure Paris dans son trio de *global cities* (White, 1998 ; Sassen, 1993) ou, encore, la déconfiture de Montréal qui, après avoir trôné en tête du premier palmarès des *livable cities*, a été reléguée au rang de *gamma world city* (Derudder, 2003) et, enfin, carrément éjectée de la taxonomie de Taylor (2005) où, par contre, figurent Toronto en tant que « ville mondiale émergente » et même, comble de l'insulte, Ottawa en tant que « ville d'articulation mondiale[2] ».

Cette ambiguïté des classements extérieurs n'a d'équivalent que la confusion qui semble régner au chapitre des évaluations internes, une situation qu'on retrouve probablement dans toutes les villes pour le moins qu'on cherche à en dresser un état des lieux sans fausse complaisance. Les portraits, même biaisés, ont ceci de surprenant qu'ils permettent parfois de dégager des airs de famille. En simplifiant, on dira des littérateurs franco-parisiens qu'ils n'ont de cesse depuis la publication de *Paris et le désert français* (Gravier, 1947) de se demander à quel moment le pire était pour se réaliser et le ciel leur tomber sur la tête. Depuis longtemps, les signes avant-coureurs – les économistes préfèrent le terme d'indicateurs – seraient au rouge. Selon un exemple récent, pris au hasard, le jour fatidique ne saurait tarder considérant ce qui ne va pas dans l'économie de la capitale française :

- L'emploi est en panne et le chômage est élevé.
- La population vieillit et les jeunes familles partent.
- Les discriminations dans l'emploi augmentent.
- Les ménages sans revenu sont en hausse.
- La ségrégation spatiale s'accroît et l'étalement urbain s'accélère.
- La recherche scientifique part pour la Province.
- Les déplacements continuent de s'allonger.
- La qualité de vie s'effrite et la sous-consommation menace[3].

2. Vancouver est maintenant la ville préférée des palmarès, terminant au premier rang de celui de l'*Economist Intelligence Unit* (avec Melbourne au deuxième rang et Toronto et Montréal aux quatrième et cinquième rangs), au troisième rang du *Mercer Quality of Life Survey* (avec Toronto, Ottawa et Montréal respectivement aux 15e, 18e et 22e rangs). Par contre, le *Liv-Com-Award* des Nations Unies, qui préfère Vancouver, n'a jamais cru bon de retenir Montréal.

3. La liste est adaptée de Laurent Davezies (2007) qui apporte, comme on le verra plus loin, sa propre réponse à l'énigme métropolitaine parisienne.

La liste des faiblesses, réelles et appréhendées, de l'économie parisienne varie évidemment selon que l'on considère la ville de Paris comme telle, l'agglomération parisienne avec ses première et deuxième couronnes, ou encore l'ensemble de l'économie de l'Île-de-France avec ses 1 603 communes. Curieux diagnostic où tout semble aller pour le pire, peu importe que l'on soit au centre (Paris intramuros) ou dans les périphéries immédiates (les banlieues) ou les campagnes plus éloignées.

Le résultat cumulatif de ces constats et tendances négatifs, auquel s'ajoute la liste interminable des signes du déclin français, est que la région Île-de-France est la plus riche, la plus productive et la plus créative d'Europe. Bref, tout va mal, sauf que… Avec un PIB de 481 milliards d'euros en 2005 (29 % du PIB français), la région francilienne atteint un niveau de production équivalent à celui du Brésil ou de la Russie. Pas mal pour une région qui comprend environ 17 % de la population totale du pays. Au chapitre des investissements étrangers, l'Île-de-France viendrait au deuxième rang des régions européennes les plus attractives, juste derrière la région londonienne (AFIE, 2007)[4]. Malgré tout, on ne cesse de s'interroger. Paris se meurt-elle, se demande un auteur (Burgel, 2008) sans doute pas au fait de la réponse d'un maire américain à qui on demandait ce qu'il entendait faire pour sauver sa ville : « *If it ain't broke, don't fix it*. » Ne rien faire, ce serait sans le dire la solution proposée par Laurent Davezies (2008). Le fait que la part des revenus nationaux touchés par les ménages franciliens ait chuté de 12 % depuis un quart de siècle, passant de 25 % à 22 %, ne l'émeut pas outre mesure, alors que d'autres y voient le signe d'un appauvrissement de la région francilienne. Ce résultat est d'autant plus surprenant que la même région produirait aujourd'hui 29 % du PIB français (contre 27 % en 1976), soit une augmentation de 7 %. En d'autres mots, les Franciliens produisent 7 % de plus et reçoivent 12 % de moins. C'est ce qu'on appelle travailler plus pour gagner moins. Ce paradoxe, suggère Davezies, tient essentiellement aux mécanismes de redistribution des revenus qui jouent surtout en faveur des autres régions françaises, celles qui accueillent plus que leur part de retraités (le Sud), de chômeurs (le Nord) ou de travailleurs moins qualifiés (le Centre). Dans le cas de Paris, cela se traduit par une croissance (du PIB) sans développement, car plus les Parisiens travaillent et produisent et plus les ménages des provinces en profitent. Ce qu'il faut absolument éviter, conclut Davezies, c'est de tuer la poule aux œufs d'or en tentant d'imposer aux régions françaises

4. Les comparaisons à cet égard sont difficiles. Plusieurs estiment que la région francilienne vient en fait en tête.

de devenir aussi productives que Paris. Il faut cesser de vouloir imposer à tous les territoires d'être aussi compétitifs les uns les autres, une course toujours plus coûteuse en fonds publics. Ce n'est pas tant créer des richesses qu'il faut que de les capter et, si l'État a un rôle à jouer, c'est de s'assurer que la répartition des richesses, créées ou captées, ne profite pas qui à certains groupes privilégiés, comme l'indique la montée récente des inégalités intraterritoriales.

Contestée et contestable à bien des égards – entre autres pour son refus de la décentralisation –, l'approche de Davezies a plusieurs avantages. D'abord, elle force à voir les choses autrement – penser en dehors de l'enveloppe disent les économistes –, une nécessité à une époque où les vieux paradigmes apparaissent épuisés et où les nouveaux tardent à s'imposer. La pensée unique qui entoure actuellement la réflexion sur les métropoles et particulièrement Montréal pourrait sans doute bénéficier d'une perspective plus iconoclaste. Accorderions-nous trop d'importance, comme le suggère M. Polèse (2005), aux villes et métropoles aux dépens des bonnes vieilles approches nationales et macro-économiques ? Ensuite, elle permet d'éviter de jeter le bébé du développement économique avec l'eau du bain des politiques régionales. Celles-ci, il est vrai, auraient beaucoup à se faire pardonner tant les politiques publiques régionales et locales ont souvent produit par le passé des résultats insignifiants, quand elles n'ont pas simplement aggravé les choses. Le regard de Davezies permet également de désacraliser l'approche territoriale et sa litanie incantatoire en faveur du territoire et du local. Enfin, les critiques de ce genre contribuent aussi à la réflexion sur les politiques publiques territorialisée en rappelant que les métropoles ne peuvent se comprendre que dans une perspective scalaire en les examinant tantôt à partir du bas (les villes, les quartiers, les pôles, les clusters), tantôt par en haut (région, État-nation, continent).

Mais revenons à Montréal. Le cas montréalais apparaît comme l'image-miroir de Paris. Ici ce n'est pas tant le résultat d'ensemble qui ressort positivement que les composantes, du moins certaines d'entre elles, prises une à une. En effet, la littérature médico-économique montréalaise propose un diagnostic à peu près sans

appel lorsque vient le temps de porter un jugement global sur le patient, mais avec des symptômes relativement encourageants en matière de culture, de recherche, d'emploi et de qualité de vie[5].

2. L'INTRIGUE MONTRÉALAISE

À Montréal on est convaincu que la métropole revient de loin. C'est d'ailleurs l'image qui domine dans les discours officiels. De fait, il est clair que depuis le début des années 1990 il se passe quelque chose dans l'économie montréalaise. Dans une étude de 1993 pour la préparation du premier bilan scientifique et technologique de la région de Montréal, on rappelait que si effectivement la région avait acquis une bonne expertise dans le secteur de l'avionnerie, les ingénieurs montréalais demeuraient incapables d'imaginer, de dessiner et de produire entièrement un avion tout à fait nouveau (Côté et Latouche, 2003). Quinze ans plus tard, c'est chose faite.

2.1. Tout va mieux, madame la marquise

La liste des secteurs d'activité où la métropole montréalaise tire très bien son épingle du jeu est impressionnante et étonnante. Elle est le produit d'acteurs aux antipodes du spectre politique (Chambre de commerce, groupes communautaires) et inclut des indicateurs qui n'ont pas l'habitude de se côtoyer (indicateurs économiques, sociaux, culturels). En voici un survol très rapide.

2.2. Montréal, ville de savoir et de créativité

Parmi les attributs d'une ville de savoir, on mentionne habituellement l'importance d'un secteur tertiaire avancé, la prépondérance du savoir dans tous les secteurs d'activité, l'existence d'un lien fort entre la culture, les arts et le savoir, la participation active des citoyens à leur

5. Avant de porter un jugement sur l'économie de Montréal, mieux vaut méditer ce texte, rédigé en 1966, par Jacques Parizeau (1969, p. 191), présenté alors comme « économiste, professeur à l'École des HEC de Montréal et aviseur financier au cabinet provincial ». « L'économie du Québec a ceci de particulier que l'on peut, avec la même facilité, en décrire les progrès spectaculaires et les retards flagrants, souligner le dynamisme des investissements et des revenus dans certaines régions et dans certains secteurs, ou déplorer avec tout autant de justesse l'absence de progrès, les reculs même, et la pauvreté relative d'autres régions ou d'autres secteurs. Dans ce sens, il est difficile d'en arriver à une vue synthétique équilibrée, plus difficile de mettre au point des politiques économiques qui puissent s'appliquer à de tels écarts de comportements et de résultats. Il faut en tout cas chercher à éviter des généralisations qui, finalement, ne peuvent servir qu'à étayer des thèses doctrinales dont on a trop abusé dans le passé pour ne pas s'en méfier. »

ville, une dynamique d'innovation dans tous les secteurs, le soutien et la reconnaissance des activités de création, la circulation de l'information (Michaud, 2003). Bien qu'il soit extrêmement difficile de mesurer la performance d'une ville sur ces différents attributs, on s'entend pour dire que Montréal possède toutes les caractéristiques d'une ville du savoir et qu'à ce titre sa performance en Amérique du Nord la situe habituellement dans le peloton de tête (Lapointe et Fortin, 2000 ; Lapointe, 2003). Par exemple, le nombre d'emplois dans les industries de haute technologie par habitant la situerait au quatrième rang. La métropole occuperait même le deuxième rang (après Seattle) pour ce qui est de l'aérospatiale et le troisième rang pour les emplois en biopharmaceutique. Mieux encore, sa créativité et sa poursuite du savoir s'appuient sur une recherche de l'innovation et non sur des services financiers hypertrophiés (comme à Toronto). De tous les indicateurs démontrant que Montréal est définitivement engagé sur la bonne voie, celui de l'économie du savoir est sans doute celui dont on est le plus fier.

2.3. Montréal, ville universitaire

Aujourd'hui, le concept de ville universitaire a moins la cote, ayant été englobé dans celui de ville du savoir ou de ville apprenante. C'est pourtant l'un des thèmes où la prose montréalaise est la plus lyrique. Ainsi selon Montréal International, la métropole serait rien de moins que la ville universitaire par excellence d'Amérique du Nord. Du moins si l'on se fie au nombre d'étudiants universitaires en pourcentage de la population (2004) où Montréal devance successivement Denver et Boston. Pour ce qui est du nombre total d'étudiants universitaires, Montréal viendrait au neuvième rang en Amérique du Nord et serait largement en tête au Canada. En ce qui concerne le nombre d'étudiants aux cycles universitaires et le nombre de diplômés aux cycles supérieurs, Montréal serait aussi en tête devant Toronto.

2.4. Montréal, ville scientifique

Ici aussi le palmarès est impressionnant. Bon an mal an, la région métropolitaine produit près de 500 doctorats dans tous les domaines d'activité. Au chapitre des fonds consacrés à la recherche universitaire, du nombre de chercheurs, de la valeur de la recherche, des subventions et bourses offertes par les instituts de recherche en santé et en sciences naturelles et génie du Canada, Montréal arrive en tête des villes canadiennes. Pour ce qui est du nombre de centres de recherche, la métropole se classe même au neuvième rang en Amérique du Nord

devant Denver et Toronto. Montréal est aussi le premier centre de production d'articles scientifiques au Canada et un important centre de production de brevets.

2.5. Montréal, ville créative

Sans rejeter pour autant son statut de ville du savoir, de l'innovation ou de la recherche, certains n'hésitent pas à souligner que ce qui fait véritablement la supériorité de Montréal, c'est la création. En cette matière, la supériorité de Montréal serait avant tout une affaire de milieu. On trouverait à Montréal un climat (ouverture, curiosité, tolérance, etc.) et les réseaux, formels et informels, nécessaires à la synergie, à l'échange et à l'émulation. La ville sait développer des projets à l'interface des frontières de l'art et des sciences, ce qui ouvre à ses créateurs et à ses entrepreneurs de nouvelles possibilités. Tout ce qui touche à la cognition occupe une place de choix, la preuve en est la longue tradition montréalaise des neurosciences.

Mais parler de ville créative, c'est évidemment parler de Richard Florida qui, lui, privilégie non pas tant les milieux que les travailleurs créatifs. Dans un rapport produit pour le gouvernement ontarien, Florida place Montréal respectivement aux 7e, 10e et 13e rangs de ses indices de tolérance, de talent (mieux connu sous son appellation d'indice bobo pour bourgeoisie-bohème) et de technologie (Gertler *et al.*, 2002). La férocité avec laquelle sa démarche a été accueillie n'est pas sans rappeler les querelles et les attaques qui entourent les prix littéraires ou les galas de prix audiovisuels. Faut-il privilégier l'opinion du public ou celle de professionnels, le succès au box-office ou l'approbation des critiques ? Si l'on s'en tient au public des décideurs locaux, le succès de l'approche Florida ne fait aucun doute. Par contre, parmi les professionnels académiques de la ville et du développement économique, le succès est moins marqué, c'est le moins qu'on puisse dire[6]. On retiendra de la tentative de Richard Florida de vendre son approche à Montréal non pas tant les critiques qu'elle a entraînées que la perplexité qu'elle a suscitée : si Montréal est effectivement « le secret le mieux gardé » des villes créatives nord-américaines ou si elle manifeste depuis longtemps le potentiel de devenir une ville phare, comment expliquer qu'elle continue de stagner au bas de l'échelle de la croissance et du développement ?

6. On lira Roy-Valex (2006) pour un aperçu général de ces critiques. Toutes ne sont pas également fondées. Parmi les plus percutantes : Levine (2004), Markusen (2006) et Shearmur (2006).

2.6. Montréal, ville culturelle

La chose a été dite et redite à plusieurs reprises : au chapitre de la création, de la production, de la diffusion et de la formation dans le secteur des arts et de la culture, la région montréalaise, et plus précisément la ville de Montréal, constitue un acteur de premier plan non seulement au niveau québécois, mais au niveau canadien, nord-américain et même international. On a parlé à cet égard de capitale ou de métropole culturelle.

Il ne s'agit pas ici de discuter du bien-fondé du concept de métropole culturelle et encore moins de tenter de le mesurer afin de déterminer si effectivement la réalité montréalaise est à la hauteur de ses prétentions. Constatons simplement que sur toute une gamme d'indicateurs, la vie culturelle et artistique montréalaise permet à la métropole de se démarquer des autres agglomérations nord-américaines ou même européennes de même importance. L'offre artistique y est étonnante particulièrement dans les arts de la scène (théâtre, théâtre pour enfants, danse contemporaine), les arts médiatiques, les arts du cirque, les musiques alternatives, le design, le cinéma. Bref, la liste est longue de ces secteurs où la créativité montréalaise ne fait aucun doute. Les festivals de l'été, les salons, les semaines culturelles, on ne compte plus les manifestations de l'effervescence artistique montréalaise. Avec 100 000 emplois (5,5 % de la population active de la région métropolitaine) et 65 % des travailleurs culturels du Québec, de même que des retombées économiques de 5,6 milliards de dollars canadiens, la culture pèse lourd dans la vie économique de Montréal.

De toute évidence, le dynamisme de ce secteur coexiste très bien avec une métropole économique dont le dynamisme n'est pas à la hauteur. Quelques-uns ont souligné qu'il n'y a rien d'étonnant à cela, puisque le développement culturel est une conséquence et non pas une cause de la performance économique. Mais, alors, on pourrait choisir de s'étonner qu'une métropole aussi pauvre ait une vie culturelle et des industries culturelles aussi développées. À moins de vouloir s'en tenir aux clichés qui font de l'effervescence culturelle une caractéristique des villes en déclin et des métropoles en décadence – l'image de Rome vient alors à l'esprit –, on voit mal ce que cette explication ajoute à la compréhension de la situation montréalaise. Mais cela est un autre débat.

La qualité de vie

Beaucoup de choses sont incluses dans la définition de la qualité de vie et, au regard de la très grande majorité d'entre eux, le score de Montréal la place souvent en tête, sinon dans le groupe des trois ou quatre villes qui s'échangent le titre de « meilleure qualité de vie ». Les critères selon lesquels Montréal se classerait particulièrement bien sont :

- Le coût de la vie, même après la réévaluation du dollar canadien
- La tolérance envers les minorités
- L'ouverture au monde et à l'international
- Le caractère multi et interculturel de la ville
- Le coût du logement
- Les restaurants et le divertissement
- La bonne performance pour le territoire naturel protégé (1er rang en Amérique du Nord)
- La qualité du transport en commun
- Une aire urbaine à échelle humaine
- La sécurité des rues : 4e rang en Amérique du Nord pour le nombre de délits
- La qualité de l'air : 8e rang pour la pollution atmosphérique

2.7. Montréal, ville attractive

Si l'on s'en tient aux seuls coûts nécessaires pour installer une entreprise (en négligeant les dimensions culturelles ou sociales de l'installation), c'est à Montréal que les coûts totaux d'exploitation d'une entreprise seraient les plus faibles en Amérique du Nord, surtout grâce à des coûts de main-d'œuvre parmi les plus bas. L'avantage est encore plus marqué dans les entreprises fortement engagées dans la R-D à cause des incitatifs fiscaux qui leur sont offerts. Les coûts d'exploitation des entreprises (énergie, transport, location d'espaces, etc.) plaident aussi pour une localisation à Montréal. Même au chapitre de la fiscalité, où la réputation négative du Québec est censée faire des ravages, la situation des entreprises montréalaises serait particulièrement avantageuse, ces dernières profitant des taux d'imposition réels les plus intéressants en Amérique du Nord.

Apparemment, les investisseurs étrangers n'ont pas été mis au courant de ces avantages. Entre 2004 et 2006, l'âge d'or de la croissance des investissements étrangers au Canada, ces derniers n'auront crû que de 7 % à Montréal. Certes, la part des investissements étrangers dans la région métropolitaine est passée de 34 % à 38 % pendant la même période, mais il s'agit surtout de la conséquence de la stagnation des investissements endogènes dans les dernières années.

Mais il n'y a pas que les investisseurs qui sont susceptibles d'être attirés par Montréal. Ainsi, une série d'entretiens menés auprès de jeunes nouvellement arrivés à Montréal confirment l'image extrêmement positive de Montréal à l'étranger (Forum jeunesse, 2006). Une fois ces jeunes arrivés, l'image est encore plus positive. Les jeunes se disent frappés par la vitesse, la présence de l'anglais et les nombreuses possibilités qu'offre la ville (sauf pour les amis et les contacts). Encore aujourd'hui, l'attrait de la grande ville joue encore à plein. Les chiffres pour l'immigration internationale sont eux aussi très éloquents. C'est à Montréal qu'on veut venir et qu'on s'installe effectivement (que les fonctionnaires gouvernementaux le veulent ou non). Selon la Communauté métropolitaine de Montréal, la grande région de Montréal se situerait maintenant au cinquième rang des principales régions métropolitaines d'Amérique du Nord avec un taux d'immigration de 10,8 %, ce qui place la région montréalaise au neuvième rang pour la proportion d'immigrants dans la population totale (CMM, 2008). Cette nouvelle population n'est plus concentrée dans les seules zones du centre de Montréal, mais atteint maintenant 64 des 82 municipalités du Grand Montréal.

2.8. Montréal, une ville dans une région bien construite

De nombreux classements font état de la densité du noyau central de la région montréalaise et même de l'ensemble de la région. Avec 885 habitants au kilomètre carré, il s'agit effectivement de l'une des régions métropolitaines les plus densément peuplées d'Amérique du Nord (si l'on exclut les zones aquatiques et les zones agricoles protégées). Même si le concept de ville compacte a perdu de sa popularité, cette densité est toujours considérée comme un attrait de Montréal, une caractéristique qui en ferait une ville plus européenne, du moins dans sa morphologie. Le fait qu'elle soit ni trop grosse ni trop petite est une qualité qui revient toujours dans les conversations sur Montréal.

Mais la compacité n'est qu'un élément d'une image d'ensemble où les termes équilibre et diversité reviennent particulièrement souvent. Diversité de la base industrielle d'abord, diversité des quartiers résidentiels et de l'offre de logement ensuite, diversité des services publics et des équipements offerts aux citoyens : Montréal est présenté comme ayant su éviter les balafres de la désindustrialisation et des délocalisations, les fameuses dents creuses qui défigurent les centres-villes d'une majorité de villes nord-américaines[7].

2.9. Montréal, ville solidaire

Lorsque vient le temps de vanter les succès montréalais, il est rarement fait mention d'indicateurs liés à l'innovation ou à l'économie sociale. Pour des raisons évidentes, le secteur se prête mal aux classements, et parler compétitivité économique sociale en fera sursauter plus d'un. Pourtant, si l'on examine la situation de ce secteur d'activité à Montréal par rapport à ce qui existe dans d'autres métropoles, on ne peut manquer d'être frappé par son dynamisme, son importance et la reconnaissance dont il bénéficie auprès des décideurs publics (Morissette, 2008). Selon Fontan et Tremblay (2005), il s'agirait là d'une véritable ressource territoriale qui a fait ses preuves non seulement dans la lutte contre la pauvreté, mais aussi dans la mise en place de la nouvelle économie, et qui contribue au remodelage du paysage urbain de Montréal[8].

Encore une fois, l'analogie en fera sourire certains et en inquiétera d'autres, mais dans le paysage montréalais l'économie sociale et solidaire a toutes les apparences d'une véritable grappe, une sorte de *cluster* socioéconomique avec ses réseaux et ses regroupements, ses coalitions, ses alliances, son lobbying, ses centres de recherche, ses centres de transfert, ses « entreprises » innovantes. À ce titre, l'UQAM, avec ses nombreuses équipes de recherche, fait figure de « pôle » ou de « parc techno-social », démontrant qu'en matière d'économie sociale

7. Même si l'équilibre et la compacité ne semblent pas avoir fait l'objet de travaux de « *benchmarking* », il y est souvent fait spécifiquement référence dans les documents de planification de l'avenir de la CMM. On se reporte cependant à des travaux européens sur les mêmes thèmes (Parkinson, 2004).

8. Rares sont les regards critiques sur l'impact réel de cette cohésion sociale et de ces pratiques de solidarité sur la compétitivité urbaine. Pour une exception, voir Turok (2006).

la proximité physique joue aussi un rôle essentiel[9]. Sans une recherche constante de l'innovation, l'économie solidaire est condamnée au rôle de bonne conscience et de figuration (Bouchard, 2006). Le moins qu'on puisse dire, c'est qu'en matière d'économie solidaire le milieu montréalais est l'un des plus riches qui soient. Son degré d'institutionnalisation est unique en Amérique. On l'accuse même d'être trop puissant, jouissant en quelque sorte d'un droit de veto sur les grands projets mis en avant par les promoteurs montréalais.

De multiples initiatives viennent renforcer cette image d'une ville d'une grande inventivité sociale : la pratique des sommets, officiels et populaires, les multiples tables de concertation, les premières initiatives de budget participatif, la charte du citoyen, les chantiers, les conférences, les partenariats internationaux, etc. Même si l'on décrie les arrondissements pour leur lourdeur bureaucratique et leur immobilisme, leur création a fait de Montréal l'une des grandes villes les plus décentralisées. Trente ans après sa première utilisation, on vante encore le Montréal des « petites patries ».

2.10. Montréal, ville de tolérance et de diversité

Sur le plan de la diversité ethnoculturelle et linguistique, la performance montréalaise est largement reconnue. Certes, le taux de personnes nées à l'étranger est plus faible qu'à Toronto, mais si l'on ajoute à cet indicateur les taux de bilinguisme et de multilinguisme, Montréal reprend vite la tête. Au chapitre de la tolérance, le portrait est plus nuancé car plus difficile à établir. À intervalles réguliers, des enquêtes sont publiées montrant que les Montréalais seraient plus (ou moins) racistes, xénophobes, méfiants que le reste du Québec ou du Canada. Les débats entourant la publication de telles enquêtes se terminent habituellement par le constat qu'en matière d'ethnocentrisme ou d'accommodement les Montréalais ressemblent à s'y méprendre aux autres habitants des métropoles canadiennes ou américaines.

En la matière, la différence montréalaise serait ailleurs, dans la manière dont les Montréalais organisent leur vie en commun dans une sorte de cosmopolitisme mou (et flou), un cosmopolitisme sans prétention (Germain et Radice, 2006) et surtout sans plan d'ensemble. Selon Germain, les mérites de cette « adhocratie » érigée en système

9. Centre de recherche sur les innovations sociales (CRISES), Chaire de recherche sur la responsabilité sociale et le développement durable, Chaire de recherche en économie sociale, Alliance de recherche universités-communautés en économie sociale (ARUC-ES), etc. En octobre 2005, l'OCDE a tenu à Montréal son unique conférence sur le thème de la solidarité et de la durabilité sociale (*Sustainable Cities : Linking Competitiveness with Social Cohesion*).

sont nombreux (Germain et Gagnon, 2006), car elle permet à la stratégie du vivre et laisser-vivre de donner sa pleine mesure. Bien ancré dans les comportements quotidiens, ce cosmopolitisme a certes davantage l'allure d'une sorte de politesse élémentaire, ce qui en assure peut-être la survie et l'adaptation dans un climat politique parfois difficile.

2.11. Une gouvernance métropolitaine d'avant-garde

Considérant les épisodes récents des fusions et défusions municipales à Montréal, il peut sembler curieux d'inclure la gouvernance métropolitaine dans la liste des acquis de la métropole québécoise. D'ailleurs, les élus montréalais se gardent bien de mettre l'accent sur la qualité de la gouvernance métropolitaine comme facteur attractif (CMM, 2005). C'est que dans ce secteur les plaies sont encore vives et les compromis entourant les défusions sont jugés intenables tant ils ne satisfont personne.

Vu de l'extérieur cependant, le portrait est tout autre. Ainsi, dans un travail de *benchmarking* sur les modèles de gouvernance des grandes métropoles occidentales, Montréal apparaît comme l'une des quatre métropoles (avec Londres, Lisbonne et Madrid) qui possèdent à la fois une structure de décision et d'action métropolitaine ainsi qu'un véritable projet métropolitain actualisé dans des documents de planification stratégique (Lefebvre, 2004). Dans de nombreuses métropoles, l'existence de la Communauté métropolitaine de Montréal (CMM) est donnée en exemple de la voie à suivre. L'OCDE abonde également en ce sens. Malgré des réserves sur le résultat final (et les défusions), on y reconnaît d'emblée que bien peu d'autres métropoles ont osé attaquer de manière aussi frontale les trois plaies de l'ingouvernabilité métropolitaine : la fragmentation des compétences, les inégalités fiscales et l'absence de coordination des politiques publiques (OCDE, 2004). On suggère même que les déboires qu'a connus la Ville de Montréal dans ses tentatives d'agrandissement ont au moins eu pour conséquence heureuse de rendre encore plus important le travail de la communauté métropolitaine.

L'un des avantages souvent mentionnés de Montréal en matière de gouvernance est la vision partagée et le dynamisme des élites locales (Hamel et Poitras, 2004). On parle ici évidemment d'un dynamisme autoproclamé qui n'est pas toujours conforme à la réalité. Plus importante est la convergence de l'analyse stratégique menée par l'ensemble de ces élites. Une fois l'obsession torontoise passée, ces dernières ont réussi sans trop de difficultés à s'entendre sur une

stratégie en quatre points, une vision défendue sur toutes les tribunes et développée dans une panoplie impressionnante d'outils de planification stratégique. Ne pouvant plus aspirer au statut de capitale politique, économique et financière du Canada, Montréal doit *a)* se forger une nouvelle identité et se donner des moyens d'action à une échelle métropolitaine, *b)* privilégier son statut de pôle régional en tant que métropole économique du Québec, *c)* développer ses créneaux d'excellence dans l'économie du savoir et *d)* accentuer son insertion dans l'espace nord-américain et sa participation active à l'économie-monde par une mise en scène judicieuse de son attractivité socioculturelle et scientifique. Une telle unanimité est considérée comme l'un des atouts les plus précieux de Montréal.

2.12. Montréal, ville branchée

Encore ici, on pourrait croire que le classement de Montréal comme ville branchée par excellence relève principalement de l'imagination de quelques firmes de relations publiques chargées de faire la promotion de Montréal. C'est qu'en ce qui concerne les taux de branchement et d'utilisation d'Internet (notamment pour le commerce électronique) et le nombre de sites *per capita*, la performance montréalaise la place dans le peloton de queue des métropoles nord-américaines. Pourtant, la situation est loin d'être aussi noire. En 2000, le magazine *WIRED*, la référence en la matière, a placé Montréal au sixième rang des technovilles branchées du monde en tenant compte uniquement du nombre de personnes travaillant dans la création électronique. L'année suivante, une étude de PriceWaterhouseCoopers parlait plutôt d'une quatrième place, alors que d'autres travaux insistaient davantage sur la bonne position de Montréal au chapitre des infrastructures et de la connectivité de Montréal (Côté et Latouche, 2003).

Dans un travail d'ethnographie organisationnelle, Patrick Cohendet et Laurent Simon (2005) se sont intéressés, avec d'autres (Tremblay et Rousseau, 2005), aux conditions de développement des entreprises de jeux vidéo à Montréal. En dehors des péripéties entourant cette industrie, le rôle des entrepreneurs mythiques, la venue d'Ubisoft, l'installation de la Cité Multimédia, ils ont souligné jusqu'à quel point les caractéristiques organisationnelles particulières des entreprises de cette industrie étaient redevables de leur insertion dans la réalité montréalaise. Trois caractéristiques particulièrement marquées dans l'industrie montréalaise les ont intrigués : l'existence de participations croisées dans les réseaux d'échange de pratiques et les communautés épistémiques caractéristiques des milieux innovateurs, la multiplicité des « bazars », ces structures informelles opérant en dehors des pro-

cessus d'affaires et où les agendas et les intérêts personnels sont mis au service de la recherche de solutions à des problèmes sans liens particuliers avec les exigences du marché, et, enfin, le phénomène de la « cathédralisation » par lequel on arrive à amener l'ensemble des communautés, des bazars et des équipes de projets à une « closure » commune en vue de s'entendre sur une solution et une décision. La liste des spécificités montréalaises facilitant l'agencement de ces trois processus en surprendra plusieurs :

- Une longue tradition et expertise technique dans l'animation
- Des stars de la performance multimédia (Robert Lepage, LaLaLa Human Steps)
- Un intégrateur de niveau mondial (Cirque du Soleil)
- La Ligue nationale d'improvisation et le nouveau cinéma
- Des gourous de la création électronique (Hervé Fischer, Luc Courchesne)
- Une industrie des arts médiatiques très active
- 2 DJ parmi les 15 meilleurs du monde
- Une scène reconnue pour la musique électronique, la musique fusion.

2.13. Pas morte, mais…

On comprend qu'avec de telles performances sectorielles Montréal ait attiré l'attention de la firme de Richard Florida, toujours prête à voler au secours de la victoire. Comment en effet ne pas voir dans le cas montréalais un terrain propice pour convaincre les dirigeants locaux qu'avec un plus d'efforts ils pourraient remporter l'or ? Les difficultés de produire un rapport d'analyse qui passe le test de la réalité témoignent des particularités d'une réalité montréalaise plus complexe à décoder qu'il n'y paraît à première vue. Les résultats sectoriels sont bons, mais le portrait d'ensemble – la cote Z de l'élève Montréal, dira-t-on – demeure faible.

Certes, personne ne parle de mort économique dans le cas de Montréal et la thèse du déclin n'est plus de mode – il y a une limite à décliner –, mais on s'entend pour dire que le score final de Montréal, pour parler dans le jargon de la *city academy*, est catastrophique :

- Le produit intérieur brut par habitant de Montréal la place au 44e rang des 65 métropoles retenues dans une étude récente de l'OCDE (2004). Elle suit de près les autres villes canadiennes (Toronto, 30e et Vancouver, 38e), mais se retrouve loin derrière les 23 métropoles américaines recensées et qui occupent l'essentiel des 32 premières places[10]. Le PIB montréalais n'atteint que 72 % des trois économies métropolitaines américaines les moins performantes (Miami, St. Louis et Pittsburgh).
- Montréal est la métropole la plus pauvre du Canada. Même les Montréalais riches sont pauvres, plus pauvres que ceux des autres grandes villes[11]. En matière de pauvreté, l'agglomération se situe habituellement au dernier rang de la vingtaine d'agglomérations nord-américaines avec qui on choisit de la comparer (CREM, 2004).
- Utilisant sept catégories (économie, innovation, santé, éducation, etc.) une étude du Conference Board du Canada (2007) compare 27 régions métropolitaines du Canada et place Montréal en 14e place. À l'échelle nord-américaine, Montréal passe au 28e rang des 54 métropoles évaluées[12].

C'est surtout le constat de la pauvreté montréalaise qui frappe dans ces analyses. Certes, on pourra toujours argumenter que le concept et surtout la réalité de la pauvreté sont relatifs et que la richesse financière n'est pas le seul critère pour juger une économie urbaine. De plus, on objectera que des artifices statistiques peuvent contribuer à fausser l'analyse et que, si l'on utilise l'indicateur des revenus d'emploi par famille plutôt que les revenus totaux par individu, les résultats peuvent varier. Il se peut que Montréal compte moins de personnes extrêmement pauvres que d'autres villes nord-américaines. Peut-être. Ce qui demeure marquant dans le cas de Montréal, c'est que le niveau de richesse collective y est bas. Le pourcentage de per-

10. Une amélioration de 10 % du produit domestique brut pour tenir compte de l'appréciation du dollar canadien ne lui fait gagner que deux ou trois places.

11. Cette pauvreté est à ce point généralisée qu'elle touche l'ensemble du territoire montréalais, ce qui fait dire, fort justement d'ailleurs, à plusieurs chercheurs que la pauvreté est moins concentrée à Montréal qu'ailleurs au Canada et même aux États-Unis. Même les effets de quartier en matière de réduction de pauvreté y sont moins marqués à Montréal (Séguin et Divay, 2004 ; Rose et Séguin, 2006).

12. L'indice MACADAM développé par des chercheurs de l'INRS est l'un des rares qui intègrent des indicateurs de plusieurs secteurs (Communauté métropolitaine de Montréal, 2004 ; 2006a). Seule la troisième place de Montréal au chapitre de la qualité de vie et de la cohésion sociale permet à la métropole d'atteindre un respectable neuvième rang sur l'indice MACADAM. Autrement, si l'on s'en tenait aux seuls indicateurs de développement et de croissance économique, Montréal serait de nouveau relégué en queue de peloton.

sonnes vivant sous le seuil de la pauvreté en est un indice, mais il y a aussi le pourcentage de propriétaires, les niveaux des salaires, les dépenses de consommation, les dépenses de loisirs, le mécénat.

La critérologie est une discipline exigeante[13]. Il faut savoir choisir ses critères et ses classements. L'énumération présentée ici n'y échappe pas. Notre intention n'est pas de démontrer, une fois de plus, que selon les indicateurs retenus le portrait de Montréal ou de toute autre ville est plus ou moins rose. On s'en doute. Il s'agit d'illustrer qu'effectivement, sur un nombre important d'indicateurs, la performance montréalaise ne semble pas en phase avec sa performance globale, du moins si l'on considère le PIB et la pauvreté comme les manifestations les plus « parlantes » de cette performance. Nous ne sommes d'ailleurs pas les premiers à avoir constaté le phénomène. Polèse et Shearmur (2004) ont bien montré à quel point les décideurs économiques montréalais ont une vision en dents de scie – et généralement déconnectée de la réalité – des forces et des faiblesses de Montréal. Même pour ce qui est des infrastructures, Montréal est placé dans le peloton de tête.

On aurait donc, dans le cas de Montréal, une métropole où tous les indicateurs sectoriels pointent dans le sens d'une ville en croissance et en développement (pour reprendre la distinction de Davezies). Or, dans les faits, Montréal n'est ni en croissance ni en développement. Le PIB et la productivité stagnent. Les revenus, la richesse et la pauvreté aussi. Comment le mieux peut-il ainsi conduire au pire ?

Suffira-t-il d'attendre encore un peu tout en redoublant d'efforts dans les directions prises pour que la bonne performance sectorielle donne enfin des dividendes et que Montréal engrange les résultats des efforts investis dans sa mutation économique ? C'est la stratégie choisie par les membres de Montréal inc. D'autres insistent sur la nécessité d'identifier et ensuite de privilégier la bonne pierre philosophale du développement économique, celle qui permet précisément de transformer les performances sectorielles honorables en autant de médailles d'or de la croissance et du développement. À ce sujet, deux secteurs retiennent l'attention : l'entrepreneurship et l'éducation. Malgré la présence d'universités et de centres de recherche performants, le niveau d'éducation et de formation générale de la main-d'œuvre québécoise serait désastreux. Pour ce qui est de la création

13. Une véritable sociologie des classements urbains reste à faire : Qui classe qui ? Pour qui ? Comment ? En fonction de quoi ? Chaque année, de nouveaux critères apparaissent, comme celui de l'investabilité (Begg, 2002), pour disparaître rapidement. Par contre d'autres critères, comme ceux qui concernent la qualité de vie, arrivent à se maintenir même si tous les travaux indiquent qu'ils ne sont ni pertinents ni discriminants (Polèse et Tremblay, 2005).

d'entreprises, la situation montréalaise serait à l'image du celle du Québec, pitoyable (CMM, 2006a). Nul doute qu'un système d'éducation plus performant et davantage d'entreprises seraient des améliorations bienvenues. Mais, considérant ce qui est habituellement dit sur l'efficacité des politiques gouvernementales, on voit mal comment des politiques plus adaptées aux besoins du secteur de l'éducation et plus en phase avec le monde de l'entreprise auraient plus de résultats positifs que celles qui concernent le développement économique local ou la réduction des inégalités (pour prendre deux exemples souvent mentionnés). De plus, est-on absolument certain que l'éducation et l'entrepreneurship sont des causes et non de simples effets (comme les arts et la culture) de la croissance et du développement économiques ? L'argument de circularité s'applique à tous.

3. MONTRÉAL, OU LA MÉTROPOLISATION SANS QUALITÉ

La troisième section de ce chapitre suggère de regarder du côté du processus de métropolisation et des conditions géostratégiques dans lesquelles celui-ci s'exerce pour enrichir, on peut l'espérer, les nombreuses explications du caractère particulier de la métropolisation montréalaise. Cela nécessite la réintroduction dans le débat de certaines explications que l'on croyait dépassées.

3.1. C'est la métropolisation qui compte

Appliqué à l'origine à la situation franco-française, le concept de métropolisation est aujourd'hui largement utilisé pour décrire l'évolution urbaine et les transformations spatiales que connaissent les pays industrialisés et même les pays en développement, ceux d'Asie particulièrement, mais aussi d'Amérique latine, du Moyen-Orient et même d'Afrique subsaharienne. Seule exception à cette mondialisation conceptuelle, l'Amérique du Nord, où l'on préfère toujours parler d'urbanisation ou de croissance urbaine, comme pour signaler qu'il n'y a pas vraiment de rupture entre le processus d'urbanisation à l'œuvre depuis deux siècles et celui qui caractérise la scène urbaine nord-américaine depuis la fin de la Deuxième Guerre mondiale.

La métropolisation renvoie à un triple processus : *a)* une concentration des fonctions de commandement (direction, coordination, diffusion) dans certaines agglomérations, *b)* la fragmentation de l'espace métropolitain sous la forme d'une nucléarisation et la polycentralisation des zones d'activités et de résidence à l'intérieur de l'espace métropolitain (*edge cities*, corridors, grappes), *b)* une hiérar-

chisation de l'espace (régional, national, mondial) avec comme nœuds les métropoles devenues les principaux centres d'impulsion et d'échanges dans une société et une économie de plus en plus mondialisée (Levy et Lussault, 2003 ; Leroy, 2000 ; Bernié-Boissard, 2008).

La métropole dont il est ici question est avant tout un type d'agglomération urbaine qui se distingue à la fois par le haut niveau de concentration et la spécificité de certaines fonctions qu'on y trouve (à la suite du processus de métropolisation), par un mode particulier d'occupation de l'espace, une sorte d'étalement contrôlé où de multiples centres coexistent et par leur rayonnement sur les plans régional, national ou international. Les métropoles se distinguent entre elles selon le degré et le type de concentration qu'elles suscitent et selon les recompositions territoriales qu'elles induisent.

Ces considérations appellent quelques précisions importantes pour la suite de notre propos sur le phénomène de métropolisation au Canada et au Québec.

La métropolisation est avant tout un phénomène économique, bien qu'on puisse aussi parler d'une métropolisation culturelle, sociale ou même scientifique dans la mesure où l'on observe une concentration des fonctions de décision, de concertation et de diffusion associées au développement culturel ou scientifique (Taliano-des-Garets, 2007 ; Faure et Négrier, 2001). Les liens entre ces différents modes de métropolisation font l'objet de débats[14].

Où situer la métropole sur le continuum des formes d'organisation urbaine ? Certes, tous sont d'accord pour en faire le dernier stade de l'évolution urbaine ou tout au moins son « stade le plus avancé » (Jouve et Lefèvre, 2004, p. 12), mais après ? Serions-nous au début de la fin, de la fin des villes, comme aimait à le croire Chombart de Lowe, une thèse reprise par les tenants de la société en réseaux et de la e-urbanisation (Berry, 2007). Voyons-nous déjà apparaître des métropoles de deuxième génération (Petit, 2003), sur le modèle des métapoles de Ascher (1995) ou des altermétropoles (Bassand, 2007) ?

De la même manière, s'il semble accepté que la métropolisation doive être interprétée comme la traduction urbaine de la mondialisation (Lacour et Puissant, 1999), les mécanismes précis de cette traduction et ses conséquences sur le fonctionnement et la « perfor-

14. Dans le même ordre d'idées, personne ne s'est encore demandé s'il existait une « culture » (au sens anthropologique) métropolitaine. Pourtant, c'est à travers la culture que la métropole est d'abord apparue comme un « nouveau » fait de société. Au début du siècle dernier, Simmel (1903) parlait de « mentalité » métropolitaine.

mance » des métropoles sont loin d'être évidents. À la limite, ne faut-il pas conclure, comme Marcuse et ses collègues (2000), que toutes les villes d'une certaine importance sont sinon des villes globalisantes, du moins des villes métropolisées ? Mais alors, si « tout est dans tout », que reste-t-il de la force d'explication du concept ?

Comparer des métropoles demande donc plus que de dresser la liste de leurs caractéristiques ou des avantages qu'elles possèdent, ce qui confine à des raisonnements empruntant plus à la tautologie qu'à la recherche de la causalité. En effet, il est loin d'être certain qu'une agglomération qui terminerait dans le peloton de tête pour une série de critères sur lesquels on se serait préalablement entendu pour ce qui est de leur validité et fiabilité serait automatiquement une métropole plus performante et plus compétitive (pour s'en tenir à des résultats de nature économique).

3.2. Montréal est-elle vraiment une métropole économique ?

C'est le fonctionnement de la machine économique métropolitaine qu'il faut regarder. Montréal est-elle vraiment une métropole économique ? Posons la question autrement : comment Montréal arrive-t-elle à remplir ses obligations de métropole économique ? Difficilement, semble-t-il, du moins si l'on se fie à sa performance en matière d'agglomération des fonctions de direction et de coordination. On travaille à Montréal. On travaille même beaucoup. On peut cependant se demander si ce travail est vraiment productif. Bref, à quoi Montréal carbure-t-il exactement ?

Bien qu'on puisse le critiquer sur de nombreux points, le diagnostic posé par l'OCDE sur l'organisation et la performance des régions et des agglomérations de ses pays membres a au moins le mérite de faire ressortir certains aspects souvent négligés de la (contre) performance montréalaise[15]. Pour expliquer la compétitivité de chaque économie métropolitaine, l'OCDE a recours à trois facteurs : l'importance de la main-d'œuvre (le taux d'emploi), l'efficience du marché du travail local (le pourcentage de la population active qui travaille) et sa productivité (le nombre de travailleurs qui sont effectivement

15. Depuis 1998, l'OCDE mène ce qui demeurera sans doute le travail de recherche et d'évaluation le plus important jamais effectué sur les « politiques territoriales ». Même s'il est mené dans une optique essentiellement nationale, avec tout ce que cela comprend de précautions et de diplomatie, ce travail fournit les bases d'une véritable bibliothèque territoriale (métropoles, villes, régions, territoires ruraux, etc.) à l'échelle des pays industrialisés (voir aussi OCDE, 2006, 2007b, c). Montréal est la seule agglomération à avoir fait l'objet d'une évaluation de l'OCDE. Un travail similaire sur Toronto aurait été entrepris.

nécessaires pour un niveau donné de production). L'examen des économies particulièrement compétitives (Boston, San Francisco, Seattle aux États-Unis, Munich, Tokyo, Milan et l'Île-de-France) révèle à cet égard que la variable importante est celle de la productivité. Celle-ci explique à elle seule 86 % du PIB par habitant d'une métropole. Par contraste, le taux d'emploi n'en explique que 2 % et le taux d'activité, 5 %. Bref, une économie compétitive est avant tout une économie productive.

Pour les non-économistes (et peut-être pour les économistes aussi), ces contributions différenciées passent facilement le test du sens commun. S'il faut que l'ensemble de la population soit au travail (pas de chômeurs et pas d'inactifs) pour que l'économie performe bien, cela augure mal pour la productivité, surtout pour la productivité *per capita*. C'est en gros le modèle chinois. Par ailleurs, le pourcentage de la population active qui travaille effectivement – le fameux taux de chômage – est sans doute légèrement plus important et correspond à un marché du travail relativement efficace. Bref, si l'on a à choisir, mieux vaut une situation où plus de gens ont de bons emplois même si cela veut dire que moins de gens choisissent de travailler que l'inverse.

Dans le cas de Montréal, il semble que cela soit précisément le contraire qui se produise. Au chapitre des taux d'activité de la population, la performance montréalaise place la métropole québécoise au 20e rang des métropoles de l'OCDE devant bon nombre de métropoles plus compétitives globalement (Los Angeles, Chicago, Londres, Milan). Par exemple, le taux d'activité de Hambourg correspond à 76 % seulement de celui de Montréal ; pourtant, le PIB montréalais n'est à son tour que de 78 % de celui de Hambourg. Apparemment, les Montréalais ne seraient pas aussi paresseux qu'on a pu le craindre. Ils le seraient même moins que les Franciliens dont le taux d'activité est inférieur de 6 % à celui des Montréalais. Pour ce qui est du résultat de ces efforts, cela est une tout autre question.

Au chapitre du taux d'emploi, une variable quand même plus importante pour ce qui est de la compétitivité métropolitaine, la performance montréalaise la place au 46e rang, soit à peu près le même rang qu'au chapitre du PIB par habitant (43e rang). Dans le cas de Montréal cette variable n'explique à peu près rien, à peine 1 % de la performance au chapitre du PIB. À Montréal, c'est surtout parce que beaucoup de gens travaillent (taux d'activité) et non pas principalement parce que ceux qui veulent travailler le font effectivement que la métropole arrive quand même à se situer au 44e rang des 65 métropoles retenues pour ce qui est du PIB par habitant.

C'est particulièrement au chapitre de la productivité que le bât blesse. Cette variable explique à elle seule 62 % de la faible performance montréalaise en ce qui concerne le PIB, un fait qui se comprend quand on découvre qu'à ce chapitre non seulement Montréal se classe au 49e rang (ce qui n'est guère pire que son 46e rang pour ce qui est du niveau d'emploi), mais que la distance qui la sépare des villes en tête du peloton de la productivité a de quoi laisser songeur. Sur le plan de la productivité, la performance montréalaise n'est que de 40 % et 46 % de la performance de Boston et de San Francisco, les deux métropoles championnes pour la productivité. Par contraste, l'également piètre performance de Montréal au chapitre du taux d'emploi (un 46e rang, avons-nous signalé) la place quand même à 95 % et 94 % de la performance des deux meilleurs (Randstadt et Amsterdam), ce qui confirme de nouveau que le taux de chômage n'a vraiment pas l'importance qu'on lui accorde habituellement et qu'il faut des progrès exceptionnels à ce titre pour que cela se traduise en une amélioration notable du niveau de développement.

En simplifiant, on dira de l'économie montréalaise qu'elle se caractérise par un nombre élevé de personnes au travail (heureusement d'ailleurs), dans un marché du travail relativement bien adapté mais avec une productivité très médiocre. Traduit en termes métropolitains, on est donc ici en présence d'une agglomération qui a toutes les apparences d'une métropole en ce qui concerne le nombre d'emplois offerts (et acceptés), un fait qui est confirmé par l'importance croissante de la main-d'œuvre d'origine immigrante, mais où les investissements nécessaires à ce que ces emplois soient hautement productifs se font attendre. Le moteur économique de la métropole montréalaise fonctionne certes, mais à bas régime.

Sur ce plan, comment l'économie montréalaise se compare-t-elle avec celle des autres métropoles canadiennes ? Moins mal qu'on pourrait le croire serait la réponse appropriée, une façon de signaler que les économies de Vancouver, Toronto et Montréal appartiennent à la même famille. La métropole du Pacifique arrive au 38e rang dans le classement de l'OCDE, alors que Toronto se classe au 30e rang. Bref, rien ne ressemble plus à une métropole économique canadienne qu'une autre métropole canadienne. Fait à signaler, au chapitre de la productivité, Vancouver se classe au 50e rang et Montréal au 49e. Pour ce qui est du taux d'emploi, c'est Montréal qui cette fois précède Vancouver d'un seul échelon, au 45e rang contre le 46e pour Vancouver. Dans le cas de Vancouver, c'est surtout la très bonne performance au chapitre du taux d'activité (une 6e position) qui explique la bonne

performance générale de son économie et non le taux de productivité comme à Montréal et Toronto. Au plan économique, Vancouver et non Montréal apparaît comme la métropole distincte.

Les perspectives d'avenir ne sont guère encourageantes. Depuis 2002, le taux de participation de la population montréalaise au marché du travail stagne, ce qui prive Montréal d'un de ses rares avantages comparatifs, même s'il ne compte guère dans la balance de la compétitivité, avons-nous dit, par rapport aux autres métropoles nord-américaines. Chicago et Phoenix ont maintenant des taux d'emploi plus élevés. Pour ce qui est du taux de chômage, la situation ne s'est guère améliorée non plus. Montréal demeure toujours au dernier rang des métropoles nord-américaines, alors qu'en 2000 elle avait au moins l'avantage d'avoir un taux de chômage inférieur à celui de Miami (Communauté métropolitaine de Montréal, 2006). Heureusement, si l'on peut dire, ces variables ont peu à voir avec la productivité globale de l'économie montréalaise.

Comment expliquer cette faible productivité, si importante dans le cas montréalais ? De manière générale, on dira que la qualité de la productivité d'une économie locale dépend du stock de capital (et de technologie) dont disposent ses travailleurs, des spécialisations dans lesquelles ils travaillent et, par extension, de la rémunération qu'ils reçoivent.

Au chapitre de la spécialisation de la structure industrielle de Montréal, il appert que l'idée voulant que les difficultés de Montréal tiennent principalement à la domination des anciens secteurs traditionnels peu productifs (textile et autres) ne soit simplement plus à l'ordre du jour. La tertiarisation soutenue de l'activité économique et la montée en puissance de l'emploi dans les secteurs de haute technologie (aérospatiale, biopharmaceutique, etc.) ont transformé de manière substantielle l'image et la réalité industrielles montréalaises. D'ailleurs, la mixité du tissu industriel de Montréal, loin de constituer un boulet pour la productivité montréalaise, y contribue même positivement. Seules une quinzaine des métropoles examinées par l'OCDE se retrouvent dans la même situation (dont encore une fois Toronto et Vancouver). Cette transformation a été rendue possible par l'élimination pure et simple (et non la transformation) de milliers d'emplois dans ces secteurs traditionnels. Un temps assagie (1995-2005), cette élimination a repris de plus belle depuis 2005 au point où la diversité industrielle mentionnée plus haut risque elle aussi de disparaître. Pour Montréal, cette nouvelle course à la destruction créative, selon l'expression de Schumpeter, risque d'être aussi difficile que la première, d'autant plus que, cette fois, les emplois éliminés ne toucheront pas

uniquement les secteurs industriels traditionnels et ne partiront pas pour d'autres régions du Québec (un phénomène peu important par le passé), du Canada ou du continent.

Pour ce qui est de la qualité de ces emplois dans les industries de haute technologie qui font la nouvelle renommée de Montréal, ne devrait-on pas plutôt parler d'un miroir aux alouettes ? Si l'on se fie aux salaires annuels moyens payés aux ingénieurs aéronautiques, aux analystes de systèmes ou aux techniciens de laboratoire, Montréal demeure la métropole nord-américaine qui paie le moins bien ses travailleurs créatifs (même en tenant compte de la réévaluation du dollar canadien). Cela s'explique surtout par une main-d'œuvre moins bien formée en matière d'études universitaires. Même si Montréal fait depuis peu des pas de géant pour rattraper son retard à cet égard, il n'en demeure pas moins que le fossé dans la qualification de la main-d'œuvre ne pourra être résorbé avant une vingtaine d'années. En termes de capital humain, on voit mal comment ce dernier pourrait améliorer sa contribution à la productivité montréalaise. Non seulement est-il impossible, même en augmentant de manière importante les taux de persévérance scolaire, l'accès à l'enseignement supérieur, l'ouverture de nouvelles filières de formation dans les secteurs d'avenir (en présumant qu'on peut les identifier), de décréter une meilleure qualification de la main-d'œuvre, mais de tels efforts peuvent facilement s'avérer sans lendemain si le marché métropolitain de l'emploi n'est pas à la hauteur.

À cela s'ajoute la question délicate de la mobilité des cerveaux. Selon des travaux de l'Observatoire des sciences et des technologies, il ne semble pas que l'on puisse parler d'un exode des cerveaux dans le cas du Québec ou même de Montréal. Certes, les entreprises voient souvent leurs meilleurs talents s'expatrier vers des ciels plus favorables. Cependant, elles arrivent sans trop de difficultés à recruter de nouveaux talents (Gingras et Godin, 2000). Plus problématique est la question de la mobilité des nouveaux travailleurs créatifs. Une compilation effectuée en 2007 révèle que les trois quarts des nouveaux doctorants anglophones des universités québécoises quittent le Québec une fois diplômés.

Revenons aux emplois supérieurs et aux fonctions métropolitaines. Une fois que l'on a admis que Montréal a vu partir bon nombre de ces emplois privilégiés, ce qui a confirmé (ou même permis) la réussite de Toronto, ne faut-il pas se demander si Montréal ne dispose pas aujourd'hui d'un volume d'emplois supérieurs suffisant pour assurer sa métropolisation ? La tertiarisation de l'économie montréalaise depuis 1960, la montée fulgurante dans le nombre d'emplois supérieurs, les

percées de Québec inc., l'expansion des universités, tous ces changements ne confirment-ils pas que Montréal possède tous les emplois supérieurs dont elle a besoin pour ses aspirations métropolitaines ?

Avec ces propos, on revient à l'image suggérée plus haut, celle d'une agglomération qui a toutes les apparences d'une métropole. Montréal en a l'allure, les emplois, l'effervescence, la diversité, le *lifestyle*, l'étendue, la densité. Tous les éléments y sont. Pourtant l'effet métropole ne semble pas jouer. Au chapitre de la croissance, les tendances sont bonnes, mais la magie du développement se fait toujours attendre. Alors que la part de Montréal dans l'économie du Québec devrait croître, elle demeure stationnaire et ce sont les autres régions qui convergent. La géographie de la métropolisation telle qu'elle se déploie au Québec serait-elle en cause ?

3.3. Quelques remarques sur la géopolitique d'une métropolisation réussie

La métrogéographie de Montréal et du Québec doit être prise en compte lorsque vient le temps de proposer des pistes pour améliorer la compétitivité économique de la métropole et s'assurer que cette amélioration se traduise par une croissance économique réelle qui débouche à son tour sur une amélioration significative du niveau de développement.

Pour évaluer cette métrogéographie de Montréal, nous utiliserons un triple registre régional (Québec), national (Canada) et mondial en nous limitant à quelques considérations qui sont passées jusqu'ici inaperçues ou qui ont été oubliées vu leur statut de « sujets qui fâchent[16] ».

3.4. L'organisation urbaine-territoriale du Québec

On pourrait penser que tout a été dit – et même plus – sur les relations entre Montréal et les régions du Québec. Dans la perspective montréalaise, il est généralement admis que Montréal est pénalisé par l'attention exagérée que les gouvernements supérieurs portent aux régions

16. Nous faisons ici l'impasse sur les variables intérieures de l'espace métropolitain montréalais, notamment la distribution spatiale de ses emplois supérieurs ou de ses grappes industrielles ou encore la répartition des revenus et du personnel hautement qualifié. Si l'on se fie aux premiers travaux sur l'économie intramétropolitaine montréalaise, celle-ci ne souffre d'aucun blocage particulier. Le navettage entre le lieu de résidence et le lieu de travail se fait dans des conditions relativement favorables (du moins par rapport à d'autres régions) et n'est cause d'aucune dislocation particulière (Terral et Shearmur, 2006).

du Québec, le grand coupable étant ici celui du Québec. À cause de leur éloignement pour certaines, de leur faible démographie, des populations vieillissantes et de l'archaïsme de leurs structures sociales, les régions sont perçues au pire comme un boulet, au mieux comme autant de non-lieux sans intérêt pour Montréal. Quant à Québec, ville de fonctionnaires, son incompréhension de la réalité montréalaise serait à l'origine de bon nombre des difficultés de la métropole.

La réalité des relations entre Montréal et les autres régions du Québec est évidemment moins simpliste que cette image et son contraire. Elle est aussi moins séduisante. Comme l'a montré une étude récente du Conference Board (2006), au Québec, le taux de convergence entre l'économie du plus grand centre urbain et celle des autres grandes agglomérations (Québec, Sherbrooke, etc.) est particulièrement faible, ce qui est étonnant considérant le fait que la part provinciale du PIB produite dans la métropole est plus élevée au Québec qu'ailleurs au Canada[17]. Plutôt que de parler d'opposition et de différences entre Montréal et les autres régions du Québec, on devrait sans doute parler d'indifférence.

Une indifférence confortée par une géographie sans pitié. La hiérarchie urbaine du Québec n'a ni la simplicité de celle de la Colombie-Britannique ou du Manitoba (un seul véritable pôle), ni l'équilibre de celle de l'Alberta (deux pôles à peu près égaux), ni la densité de celle de l'Ontario. Vue de l'extérieur, la hiérarchie urbaine québécoise n'a rien de très attirant. Dans l'environnement immédiat de Montréal, on ne compte que deux centres importants, Sherbrooke et Trois-Rivières, trois si l'on inclut Québec ou Ottawa-Gatineau). Toronto peut compter sur huit régions métropolitaines (au sens de Statistique Canada). Seuls Sudbury et Thunder Bay se trouvent en dehors du champ de Toronto. La diversité de sa hiérarchie urbaine vient renforcer le champ métropolitain torontois : (1) l'Ontario possède une deuxième région millionnaire (grâce à Gatineau il faut le dire), une région qu'on peut considérer comme la deuxième métropole, (2) Montréal ne dispose pas d'un centre comme Hamilton, presque contigu et qui renforce Toronto et en profite à la fois, (3) une série de cinq agglomérations entre 300 000 et 450 000 habitants (Windsor, London, Ste. Catherine, Kitchener, Oshawa, (4) cinq villes portuaires importantes (Toronto, Oshawa, Hamilton, Sault-Sainte-Marie, Thunder Bay), (5) deux centres urbains transfrontaliers (Ottawa, Windsor).

17. Seuls Winnipeg (65,0 %) et Vancouver (53,2 %) ont des pourcentages supérieurs à celui de la région montréalaise (43,8 %).

Souvent situés relativement près les uns des autres, les centres ontariens forment un hinterland aux raccordements multiples. Autour de l'épine centrale (plus longue et plus fournie que celle du Québec) qui va de Kingston à Windsor, on trouve aussi un nombre important de paires (Thunder Bay–Sault-Sainte-Marie, Sudbury-North Bay, Ottawa-Kingston, Toronto-Ottawa, de triangles (London-Sarnia-Windsor, Toronto-Ottawa-Kingston) et de corridors de toutes sortes. Bref, sur le plan de la métrogéographie l'Ontario est tricotée relativement serrée, bon nombre de centres appartenant à de multiples réseaux hiérarchisés, ce qui ne fait que renforcer l'armature générale du système urbain ontarien.

L'absence d'un bassin d'emploi interrégional significatif autour de Montréal – comme il en existe autour de la région métropolitaine de Toronto ou autour de Paris, Île-de-France, est l'une des conséquences immédiates de cette organisation urbaine-spatiale empreinte d'une grande simplicité. Certes, il est possible d'inclure un certain nombre de villes satellites (Saint-Jérôme, Granby, Valleyfield) ou de villes intermédiaires (Trois-Rivières, Drummondville, Sherbrooke) dans la zone de polarisation effective de Montréal, du moins en ce qui concerne l'emploi, ce qui permet de parler d'un bassin montréalais. Mais il y a bassin et bassin. Par exemple, le bassin parisien comprend non seulement l'Île-de-France, mais aussi cinq autres régions (Haute-Normandie, Basse-Normandie, Centre, Picardie, Champagne-Ardenne) et des départements de deux autres (Pays de la Loire et Bourgogne), formant ainsi une mégarégion de 21 millions d'habitants. Certaines des agglomérations ainsi incorporées dans le bassin parisien ajoutent un nombre substantiel d'emplois au bassin parisien. La grande majorité des titulaires de ces emplois ne travaillent pas à Paris ni même dans ses couronnes immédiates (Gilli, 2007). Mais bon nombre d'entre eux traversent quotidiennement la frontière entre leur région et l'Île-de-France et habitent à la marge de cette région. Ainsi 50 000 actifs de la seule zone d'emploi Sud-Oise, soit le tiers de la population locale, vont travailler en région francilienne, dont 14 000 à Paris même. Ce qui étonne à l'examen des déplacements entre le lieu de résidence et le lieu de travail dans ce bassin parisien, ce n'est pas tant la force d'attraction de Paris et de la région parisienne immédiate, mais l'extraordinaire variété des déplacements à l'intérieur du bassin. Aux allers-retours entre Paris et ses banlieues immédiates s'ajoutent les navettages entre des centres urbains secondaires et d'autres centres de même rang ou d'un rang différent à l'intérieur de la zone, les trajets entre la banlieue immédiate de Paris et des centres à l'extérieur de la région francilienne, entre des centres d'emploi éloignés (Rouen par exemple) et des banlieues proches de Paris (Orly, Roissy, Nanterre).

Dans le cas québécois, avons-nous dit, on peut aussi parler de l'équivalent d'un bassin d'emploi avec l'ajout des villes satellites et intermédiaires situées dans l'aire d'influence présumée de la région métropolitaine. Même si l'on ne dispose pas de chiffres équivalents à ceux du bassin parisien, Polèse et Roy (1999) ont pu montrer qu'entre 1971 et 1991 ces deux couronnes ont augmenté d'environ 158 000 leur nombre d'emplois, une augmentation attribuable pour au moins 40 % à des délocalisations en provenance de la région métropolitaine. Comme c'est surtout le secteur agroalimentaire qui a contribué à l'augmentation de la base d'emploi dans les couronnes des villes satellites et intermédiaires (plus que tous les autres secteurs ensemble), on peut difficilement parler d'un enrichissement mutuel du marché de l'emploi de Montréal et de sa périphérie immédiate. Ce n'est pas tant la densité du marché de l'emploi qui importe que sa fluidité, qui seule permet un équilibre sans cesse renouvelé entre emplois et travailleurs, main-d'œuvre et formation. Il ne suffit pas pour les métropoles économiques de produire des externalités positives et d'être la scène d'effets d'agglomérations. Elles doivent aussi s'assurer que celles-ci débouchent sur des gains réels de productivité (Anderson *et al.*, 2007).

Montréal et sa périphérie fonctionnent dans un isolement relatif, sans se nuire ni s'aider, ce qui ne conduit pas à une métropolisation réussie. À ce titre, l'indifférence québécoise ne vaut guère mieux que le désert français. *La guerre des régions n'aura pas lieu* est le titre d'une récente contribution de Shearmur (2008). C'est bien cela le problème, serait-on tenté de dire. Ayant constaté, comme beaucoup d'autres avant lui (Bradbury *et al.*, 1997), que les politiques d'appui aux régions ou aux grandes agglomérations ne donnaient guère de résultats, Shearmur en vient à la conclusion que les notions mêmes de métropoles, de régions et d'hinterland ne veulent plus dire grand-chose. Oublions pour l'instant le sort peu enviable qu'il fait subir au bébé du développement régional, à son bain et à l'eau du bain (qu'il rejette d'emblée) pour s'en tenir au portrait qu'il dresse de la métropolisation à la québécoise. Rappelons-nous ce que nous disions en début d'article sur la métropolisation française, à savoir une région parisienne riche parce qu'elle produit beaucoup et des provinces qui profitent des retombées de la concentration efficiente de la production à Paris et en Île-de-France. Si l'on examine le pourcentage de la population urbaine québécoise dont les revenus totaux sont supérieurs à 60 000 $ – une définition somme toute très modeste de la richesse –, on découvre qu'avec 13 % de riches Montréal se situe derrière des agglomérations comme Rimouski, Cowansville et même Gaspé. Sur ce classement, Montréal vient au 9e rang des 35 agglomérations du Québec. Comme le souligne R. Shearmur, avec une telle performance

on voit mal comment on peut conclure que la métropole et les métropolitains se seraient enrichis sur le dos des régionaux. Comme exploitation des périphéries par le centre on a déjà vu pire. Heureusement non plus qu'il ne faut pas compter que sur Montréal pour permettre aux régions de s'enrichir. Certes, tout comme Paris et d'autres métropoles, Montréal perd au jeu des revenus de transfert, c'est-à-dire que, si l'on compte ces revenus, le revenu total par habitant de la métropole perd sept pour cent. Mais là s'arrête la comparaison. Non seulement est-ce moins que Paris, mais c'est aussi moins que Val-d'Or, Sainte-Marie et Granby.

Cet isolement mutuel est en bonne voie non pas de se résorber, mais de s'approfondir dans des dynamiques de développement inscrites dans des voies de plus en plus divergentes. La lecture que fait Proulx (2002, 2004) de l'économie territoriale québécoise confirme une divergence qui, à terme, ne peut qu'être dommageable pour tous. Depuis la fin des années 1970, plusieurs agglomérations moyennes québécoises polarisent plus leur espace que ne le font les plus grands centres. Même de nombreux petits centres urbains arrivent à une excellente performance au chapitre de l'emploi au point où l'on peut parler d'un modèle radial et non hiérarchique de l'organisation de l'espace des régions. À cela s'ajoutent des corridors de développement qui relient entre eux ces centres dans une mosaïque de plus en plus étrangère à la réalité métropolitaine montréalaise. Mais comment ces corridors et ces grappes d'emplois vont-ils pouvoir se développer une fois qu'ils auront polarisé leur environnement immédiat ? Répéter le modèle montréalais d'une métropolarisation sans qualité à la grandeur du Québec est-il une solution durable ?

3.5. La localisation de Montréal dans l'économie-monde

On connaît tous ces cartes du monde permettant de situer sa municipalité par rapport aux grandes villes du monde. D'ordinaire, il s'agit de démontrer, kilométrage à l'appui, que sa ville n'est pas vraiment loin de tout, mais au centre d'un intense réseau. Faire cet exercice dans le cas de Montréal a quelque chose de déprimant. Le cercle se réduit en fait à un quadrant qui comprend Halifax et Boston au sud-est, Albany, New York et les villes du centre-atlantique (Philadelphie, Baltimore, etc.) au sud, Toronto et Chicago au sud-ouest. La récolte est maigre. La métropole montréalaise est une agglomération périphérique, et le réchauffement climatique ne lui servira à rien, si ce n'est peut-être à sauver quelques jours de transport maritime pour

atteindre la péninsule de Kamtchatka en Russie. Oulan-Bator en Mongolie est le premier centre urbain d'importance rencontré en remontant vers le Nord le méridien de Montréal.

Mais, dans un monde polycentrique, la condition de métropole périphérique veut-elle encore dire quelque chose ? Un regard même superficiel sur les quelque 65 métropoles retenues dans l'étude de l'OCDE confirme qu'à part les métropoles australiennes rares sont les métropoles aussi distantes des autres nœuds métropolitains de l'économie-monde. Avec la montée des métropoles d'Asie du Sud-Est, même la situation des villes australiennes a des chances de s'améliorer.

Mais l'isolement de Montréal n'est pas absolu. Loin de là. Géographiquement, Montréal fait partie du sous-ensemble des métropoles du NENA, le Nord-Est nord-américain, qui comprend Toronto, Boston, New York, Philadelphie et que l'on peut étendre jusqu'aux métropoles du *Mid-Atlantic*. Dans de nombreux travaux, Proulx a montré jusqu'à quel point cette région constitue une aire de coopération et de compétition naturelle pour Montréal (Proulx, 1999, 2005). Mais un examen de la performance globale de cette région confirmera que si une métropole pouvait avoir le choix de son appartenance régionale, le Nord-Est constituerait le choix par excellence… à éviter.

Dans une étude originale sur la performance comparée des régions économiques américaines, Janet Pack (2002) insiste non seulement sur l'importance de l'appartenance régionale pour expliquer la compétitivité d'une métropole, mais aussi sur la nécessité de bien choisir sa région. Selon elle, la convergence qui caractérise la performance socioéconomique des principales agglomérations et même régions américaines n'est pas, comme on se plaît à le décrire, la résultante d'une meilleure coopération intramétropolitaine ou intrarégionale, mais plutôt celle de l'appartenance de l'agglomération en question à telle ou telle région. En d'autres mots, s'il était possible de déménager l'agglomération de Buffalo, de New York, de Pittsburgh, de Cleveland ou de Chicago dans un État de l'Ouest américain, la performance de la ville centre et celle de ses banlieues immédiates ou de ses banlieues plus éloignées s'en trouveraient améliorées. À l'opposé, déménager Los Angeles dans le Nord-Est ne pourrait compenser une politique de coopération régionale étroite entre Los Angeles et les autres centres de la Californie du sud.

Dans le cas de la région métropolitaine de Montréal, les métropoles du Nord-Ouest n'offrent que peu d'occasions pour les grands créneaux de la spécialisation montréalaise (aéronautique, biopharmacie). Les marchés prometteurs dans ces créneaux ne sont pas régionaux mais internationaux. Le fait que Montréal soit plus près de

Boston que ne l'est Sao Paulo ne jouera guère dans la décision de Delta Airlines de choisir Bombardier plutôt qu'Embraer pour son nouveau moyen-courrier. Certes, il existe certaines complémentarités entre l'économie montréalaise et celle de ces métropoles, mais il n'est pas certain que le statut de *back office* des centres financiers américains soit particulièrement prometteur.

3.6. La situation institutionnelle de Montréal

Il n'est plus de mise de mentionner un certain nombre de grandes décisions structurantes prises par le gouvernement central canadien et qui ont passablement bouleversé l'environnement géoéconomique de Montréal. Certaines de ces décisions étaient sans doute inévitables et ne faisaient que refléter les changements déjà survenus dans l'environnement économique nord-américain. C'est le cas de la fin des avantages dont profitait l'aéroport de Dorval en matière de vols internationaux. Aurait-on pu imposer encore longtemps l'obligation faite aux compagnies aériennes voulant desservir l'aéroport de Toronto de desservir aussi Montréal? D'autres choix ont sans doute été faits avec la conviction qu'ils auraient un effet bénéfique pour Montréal (la construction de la Voie maritime du Saint-Laurent). À l'opposé, certaines décisions (ou non-décisions) dont on a pu craindre le pire n'ont tout simplement pas eu l'effet prévu, du moins pour l'économie montréalaise. C'est le cas de la décision du gouvernement fédéral d'abandonner plusieurs lignes ferroviaires au Québec et de laisser pour ainsi dire le réseau québécois tomber en désuétude. Ce fut sans doute une décision désastreuse pour les centres périphériques du Québec, mais dont l'impact a été moins marqué pour Montréal. Finalement, si quelques décisions du gouvernement central ont pu s'avérer néfastes pour Montréal et le Québec, les avantages que ces choix ont pu procurer à d'autres régions canadiennes n'ont guère duré. C'est le cas de l'énergie atomique dont l'épicentre a été placé en Ontario, ce qui a sans doute permis à cette province de développer une expertise nucléaire importante. On peut cependant se demander si le Québec et Montréal ont vraiment perdu au change et s'interroger sur la viabilité de l'industrie canadienne qui s'est développée par la suite, une industrie maintenue en vie grâce à la décision ontarienne de maximiser son recours à cette forme d'énergie avec pour résultat que les consommateurs de cette province ont les tarifs d'électricité parmi les plus élevés au Canada.

Il reste les décisions concernant la localisation du nouvel aéroport international à Mirabel et la création puis l'abolition de la ligne Borden. En ce qui concerne Mirabel et l'ensemble du dossier aérien, l'action

(ou l'inaction) du gouvernement central laisse perplexe. Qu'Ottawa ait ou n'ait pas fait preuve de mauvaise foi ou d'un sentiment anti-Montréal n'est pas vraiment la question. Ce qui est plutôt en cause, c'est sa capacité d'analyse stratégique dans un contexte de transformation réglementaire. En effet, comment a-t-on pu croire que cette déréglementation allait permettre à Mirabel de capter une part importante du trafic aérien du seul fait que l'aéroport n'était pas soumis à un couvre-feu entre minuit et six heures du matin et qu'il disposait de transbordeurs capables de réduire au minimum la distance parcourue par les voyageurs ? On sait maintenant que Montréal est l'une des rares villes nord-américaines à ne pas posséder les connexions aériennes correspondant à la diversité de son économie locale (Descoyeaux et Polèse, 2007). Los Angeles et New York sont deux autres villes dans cette situation. Sans doute a-t-on cru qu'il suffirait de construire un aéroport moderne pour que cette offre suscite une demande additionnelle. « *If they build it, they will come* », a semblé guider les planificateurs de l'époque.

On se rappellera aussi qu'en 1963 le gouvernement central a contraint toutes les raffineries situées à l'ouest de la rivière Outaouais d'acheter leur pétrole des zones de production situées dans les provinces de l'Ouest, qui arrivaient alors difficilement à écouler leur pétrole brut sur le marché américain. Pendant quelques années, cette décision profita ou du moins ne nuisit guère aux raffineries et à l'industrie pétrochimique montréalaise qui pouvaient continuer de s'approvisionner à un prix avantageux sur les marchés internationaux. Dès que le prix du pétrole international a rattrapé et même dépassé le prix du pétrole brut canadien, on s'est empressé de construire un pipeline entre Sarnia et Montréal, supposément pour aider à alimenter les raffineries montréalaises. En fait, c'était en vue d'accroître le marché naturel pour le brut de l'Ouest canadien. En 1973, la ligne Borden, devenue complètement inutile et même contre-productive, fut carrément abolie. Le résultat fut foudroyant. En quelques années, la plupart des raffineries montréalaises durent fermer, ce qui anéantissait du même coup le rêve d'une puissante industrie chimique et pétrochimique avec une tête de pont à Montréal et déployée le long des deux rives du Saint-Laurent[18].

18. Avec le recul du temps, il est difficile de dire ce qui a été le plus dommageable pour l'économie montréalaise, l'effet sur l'industrie pétrochimique ou l'insistance qu'a mise et que met encore le gouvernement central canadien à défendre cette décision comme ayant été bénéfique pour Montréal.

Mais l'impact de cette décision (et d'autres dans les secteurs de l'automobile ou de la R-D) dépasse largement le seul secteur de la pétrochimie ou des industries connexes. Sans que personne y porte trop attention, les péripéties entourant la ligne Borden marquèrent un réalignement important de la géo-économie canadienne. Au sortir de la Deuxième Guerre mondiale, le Québec et Montréal s'étaient en effet retrouvés dans une position économique avantageuse à la suite de la modernisation à marche forcée de la structure industrielle (manufacturière en grande partie) de Montréal pour cause d'effort de guerre. L'arrivée massive des femmes sur le marché du travail, les réformes introduites par le gouvernement d'Adélard Godbout, toutes ces transformations pouvaient laisser croire que les premiers signes de la montée en puissance de Toronto comme centre financier et économique du pays seraient sans lendemain. L'hécatombe financière qu'avait connue Bay Street durant la crise de 1929-1935 et surtout l'arrivée au pouvoir d'un gouvernement central dirigé par Louis Saint-Laurent confirmaient qu'il était tout à fait réaliste d'envisager un retour de la domination montréalaise ou, au pire, d'une cogestion Montréal-Toronto sur un hinterland économique allant des Grands Lacs à Halifax, ce qui à l'époque constituait l'essentiel du Canada utile. La ligne Borden allait briser cette unité et mettre fin à l'existence même du Canada central, même si ce dernier continuait à alimenter les fantasmes politiques de l'Ouest canadien. Pour Montréal, ce fait marquait le premier rétrécissement significatif de son hinterland naturel.

On a beaucoup insisté sur l'importance qu'eurent les lois linguistiques des années 1970 ainsi que les soubresauts de la Révolution tranquille pour expliquer la redéfinition à la baisse de l'hinterland québécois. On peut cependant penser que cette réduction avait commencé bien avant les lois 22 et 101. La décision dans les années 1970 de faire d'Ottawa et de la région de la Capitale nationale un important pôle technoscientifique ainsi qu'un centre culturel a aussi contribué à ce phénomène de rétrécissement, notamment en soustrayant progressivement la région de Gatineau (autrefois Hull) de l'aire d'influence naturelle de Montréal. Dans cette optique, peut-être faut-il voir dans les lois linguistiques non pas la source des malheurs montréalais mais une mesure défensive visant à préserver ce qui reste alors de l'ancien « empire montréalais » (Coffey et Polèse, 1993). L'hypothèse a été défendue à une certaine époque par Jane Jacobs (1981).

L'histoire économique et politique canadienne des cinquante dernières années a définitivement réglé le sort de l'hinterland québécois. Que l'on estime ou non que le gouvernement canadien est le grand coupable de cette dé-métropolisation de Montréal n'y changera

rien. Mais peu importe la nature du verdict, coupable ou non coupable, celui-ci nous devrait nous rappeler l'extrême fragilité de la position montréalaise dans l'univers canadien, une position qui n'a parfois rien à voir avec l'appartenance québécoise de la métropole. Cette fragilité n'est pas la conséquence d'actions du gouvernement central. Faut-il pour autant, comme c'est souvent le cas, absoudre Ottawa de toute implication dans les déboires de la métropole québécoise ? Poser la question, c'est y répondre. Si l'on se fie aux travaux de l'OCDE sur les métropolisations réussies, le rôle du gouvernement central, même dans les États fédéraux, est essentiel et dépasse largement celui d'une simple participation à des efforts de coordination à travers les paliers de gouvernement.

On l'a dit très souvent, Montréal comme l'ensemble des villes québécoises ou canadiennes sont des créations des autorités provinciales qui, seules, ont les compétences constitutionnelles pour pouvoir y intervenir de manière directe et durable. Vu des métropoles canadiennes, il s'agit d'une contrainte particulièrement dure étant donné la complexité des enjeux auxquels elles sont confrontées. Pour réussir dans la guerre des métropoles, celles-ci doivent pouvoir organiser selon leur propre vision stratégique des territoires de plus en plus étendus, avec des considérations qui dépassent considérablement leur champ normal de responsabilités. Le transport, l'environnement, les technologies de la communication, l'aménagement du territoire, la recherche scientifique et le commerce sont devenus des enjeux métropolitains importants. Faut-il préciser que les gouvernements supérieurs sont les premières victimes de cette métropolisation d'enjeux et de champs d'activité qui autrefois leur appartenaient en propre. On a pensé un certain temps que plusieurs de ces nouveaux enjeux allaient migrer tantôt vers des paliers supérieurs seuls capables de prendre les décisions complexes qui s'imposent, tantôt vers les paliers locaux où les décideurs sont supposément plus en phase avec les besoins – les vrais besoins aime-t-on dire – des populations. Il semble cependant que l'avènement du règne du *glocal* ait été retardé quelque peu et que plusieurs de ces enjeux aient arrêté leur migration à des paliers intermédiaires, les métropoles et les régions.

Montréal n'est pas la seule métropole dans cette situation. Toutes les métropoles doivent composer avec des responsabilités qui dépassent largement leurs capacités institutionnelles. Toutes sont égales devant cette situation, mais certaines sont plus égales que d'autres. Le fait que Montréal ne soit pas la capitale politique du Québec est souvent mentionnée comme l'un de ces obstacles institutionnels additionnels dont la métropole pourrait bien se passer.

Cette condition de non-capitale n'est pas nouvelle Montréal, n'ayant jamais été la capitale du Québec (Nouvelle-France incluse). Par contre, elle a eu sa chance d'être la capitale du Canada, chance qu'elle a laissé passer en décidant de brûler les locaux des parlementaires canadiens réunis à Montréal[19]. On connaît la litanie des plaintes montréalaises concernant la localisation des centres de décision politique à Québec. Cette localisation forcerait les décideurs à traiter Montréal comme une région parmi d'autres et à prendre des décisions inadaptées – c'est le moins qui est dit – à la réalité d'une métropole aussi distincte. Si l'on considère les avantages qu'auraient reçus en retour les autres régions du Québec, y compris celle de Québec même, on peut penser que Montréal n'a peut-être pas perdu au change ou n'a pas eu à subir un traitement particulièrement favorable. Il reste les emplois. Environ 75 000 emplois doivent leur localisation au statut de capitale provinciale de leur lieu d'accueil. Leur présence à Montréal aurait sans nul doute ajouté directement à l'économie montréalaise[20]. Les décisions prises auraient-elles été pour autant mieux adaptées à la réalité montréalaise ? Il faudrait pouvoir comparer la performance ailleurs dans des situations équivalentes (en Californie, dans l'État de New York, en Ontario). Il est cependant raisonnable de penser qu'une politique de métropolisation plus énergique aurait été menée. Peut-être parlerait-on aujourd'hui de Montréal et du désert québécois ? Après tout, on ne peut être privé à la fois du beurre et de l'argent du beurre.

Ce qui fait marcher les métropoles, c'est leur capacité à agglomérer sur un territoire relativement limité, c'est-à-dire où les effets de proximité et l'interactivité peuvent jouer à fond, les ressources territoriales nécessaires leur permettant de remplir leur fonction de commandement dans la société-monde. Dans une économie de plus en plus mondialisée et qui déborde vers les sphères du social ou du culturel, cette fonction de commandement ne peut plus s'exercer comme à l'époque où d'autres métropoles – Londres, Amsterdam, Paris – régnaient sur des parties du monde. Aujourd'hui, le commandement s'exerce surtout sous la forme de cette capacité de coordination d'activités complexes à l'échelle du monde dont parlent Bourdeau-Lepage et Huot (2005). La simple agglomération de fonctions et

19. On ne peut s'empêcher d'essayer d'imaginer ce qui se serait passé si l'incendie avait été maîtrisé et si effectivement Montréal avait pu conserver ou du moins monnayer (comme l'avait fait New York) son statut de capitale. Et si les Montréalais avaient accepté l'offre de Benjamin Franklin de devenir la capitale du 14e État de la nouvelle confédération américaine ?

20. Au moins autant qu'ils ont apporté à la région de Québec, ce qui, entre 1971 et 1991, ne semble pas avoir fait la différence (Polèse et Roy, 1999).

d'emplois supérieurs ne suffit pas. Pour réussir, cette coordination doit pouvoir compter d'abord sur une capacité d'organiser de manière permanente et optimale les interactions entre les agents économiques présents sur le territoire, mais aussi sur l'insertion la plus avantageuse dans les territoires à l'extérieur des métropoles que ce soit l'hinterland, la région ou le reste du monde.

Contrairement à ce que l'on a pu penser avec le constat que, cette fois, c'est fait, le monde est réellement fini (selon l'expression de Paul Valéry), la localisation à l'intérieur de ce monde fini mais polycentrique prend toute son importance et à ce chapitre les États-nations (et leurs gouvernements) jouent un rôle plus important que jamais. À une époque pas très lointaine, il suffisait pour ces gouvernements nationaux d'envoyer la flotte, de signer des traités ou de voter des lois pour appuyer leurs métropoles. L'intérêt dit national se confondait souvent avec celui de la métropole (en France particulièrement). Aujourd'hui, ce n'est plus le cas. Les technologies de communication et le caractère fini de l'environnement externe rendent les boucles de rétroaction de plus en plus rapides et complexes. Des dimensions éthiques liées à l'avenir de la planète, et même de l'espèce, imposent des arbitrages jamais rencontrés jusque-là et dont la portée dépasse largement les métropoles. Plus que jamais, les décisions prises par les capitales et dans les forums internationaux on un impact sur la capacité des métropoles à exercer cette fonction de coordination.

Montréal a la chance (ou la malchance) d'avoir deux gouvernements nationaux susceptibles de l'appuyer. Jusqu'à présent, cette dualité ne lui a guère profité, la métropole n'ayant été bien servie ni par l'un ni par l'autre. Le serait-elle davantage s'il n'y en avait qu'un ? Oui, mais, lequel choisir ?

Charles Dickens avait raison. Dans son roman *A Tale of Two Cities*, il utilise pour décrire la période 1775-1793, à Londres et Paris, une phrase passée à l'histoire et qui pourrait bien s'appliquer à Montréal : « *It was the best of times, it was the worst of times* ». *Indeed*.

BIBLIOGRAPHIE

ABU-LUGHOD, J.L. (2000). *New York, Chicago, Los Angeles : America's Global Cities*, Minneapolis, University of Minnesota Press.

AGENCE FRANÇAISE POUR LES INVESTISSEMENTS INTERNATIONAUX – AFII (2007). *Rapport 2006 sur les investissements étrangers en France*, Paris, La Documentation française.

ANDERSON, F., S. BURGESS et J.I. LANE (2007). « Cities matching and productivity gains of agglomeration », *Journal of Urban Economics,* nº 61, p. 112-128.

APPARICIO P., X. LELOUP et P. RIVET (2007). « La diversité montréalaise à l'épreuve de la ségrégation: pluralisme et insertion résidentielle des immigrants », *Revue de l'intégration et de la migration internationale/ Journal of International Migration and Integration*, vol. 8, nº 1, p. 63-87

ASCHER, F. (1995). *Métapolis ou l'avenir des villes*, Paris, Éditions Odile Jacob.

BASSAND, M. (2007). *Cités, villes, métropoles. Le changement irréversible de la ville*, Lausanne, Presses polytechniques et universitaires romandes.

BAUDELLE, G. (2006). « Villes mondiales, villes globales et *City-Regions* : trois approches de la mondialisation urbaine », dans L. Carroué (dir.), *La mondialisation*, Paris, SEDES/CNED, p. 233-269.

BEGG, I. (2002). « Investibility : The keys of competitive regions and cities », *Regional Studies*, vol. 36, nº 2, p. 187-193.

BERNIÉ-BOISSARD, C. (2008). *Les mots de la ville*, Paris, La Dispute.

BERRY, B.J.L. (2007). « L'exceptionnalisme américain et l'émergence de la e-urbanisation », dans A. Da Cunha et L. Mathey (dir.), *La ville et l'urbain : des savoirs émergents*, Lausanne, Presses polytechniques et universitaires romandes, p. 121-130.

BOUCHARD, M.J. (2006). *L'innovation sociale en économie sociale*, Montréal, Chaire de recherche en économie sociale, <chaire.eco.uqam.ca>, consulté le 2 mars 2008.

BOUDREAU-LEPAGE, L.J. et M. HUOT (2005). « The metropolis in retrospect. from the trading metropolis to the global metropolis », *Recherches économiques de Louvain*, vol. 71, nº 3, p. 257-284.

BRADBURY, K.L., Y. KODRZYCKI, et R. TANNEWALD (1997). « The effects of state and local public policies on economic development : An overview », *New England Economic Review*, mars-avril, p. 1-12.

BURGEL, G. (2008). *Paris meurt-il ?*, Paris, Perrin.

CATALYTIX (2005). *Montreal's Capacity for Creative Connectivity : Outlook and Opportunities*, <www.culturemontreal.ca/dossiers/issues/htm>.

COFFEY, W. (1998). « Montréal, métropole nord-américaine », dans J. Philippe, P.-Y. Léo et L.-M. Boulianne (dir.), *Services et métropoles. Formes urbaines et changements économiques*, Paris, L'Harmattan, p. 219-240.

COFFEY, W. et M. POLÈSE (1993). « Le déclin de l'empire montréalais. Regard sur l'économie d'une métropole en mutation », *Recherches sociographiques,* vol. 34, nº 3, p. 417-437.

COHENDET, P. et L. SIMON (2005). « Playing across the playground : Paradoxes of knowledge creation in the video-game industry », *Cahier de recherche*, nº 05-20, HEC Montréal.

COLLIN, J.-P., M. ROBERTSON et M. CHARRON (2007). « Déploiement et recomposition de l'espace métropolitain au Canada : une analyse politique », dans V. Hoffmann-Martinot (dir.), *Politique et métropole : une comparaison internationale*, Paris, CNRS Édition, p. 11-39.

COMMUNAUTÉ MÉTROPOLITAINE DE MONTRÉAL (2004). *Bulletin de santé de Montréal*, Montréal, Chambre de commerce du Montréal métropolitain.

COMMUNAUTÉ MÉTROPOLITAINE DE MONTRÉAL (2005). *Cap sur le Monde : pour une région métropolitaine de Montréal compétitive. Plan de développement économique*, Montréal, Communauté métropolitaine de Montréal.

COMMUNAUTÉ MÉTROPOLITAINE DE MONTRÉAL (2006a). *Regard sur l'entrepreneurship montréalais*, Bulletin de santé de Montréal, Montréal, Chambre de commerce du Montréal métropolitain.

COMMUNAUTÉ MÉTROPOLITAINE DE MONTRÉAL (2006b). « Emploi et chômage dans les grandes régions métropolitaines. Le rattrapage de Montréal est freiné depuis 2002 », *L'économie métropolitaine*, vol. 4, nº 4, p. 3.

COMMUNAUTÉ MÉTROPOLITAIRE DE MONTRÉAL (2008). *Rapport d'activités 2007 : La force de la concertation*.

CONFERENCE BOARD (2006). *Canada' Hub Cities. A Driving Force of the National Economy*, Ottawa, The Conference Board of Canada.

CONFERENCE BOARD (2007). *Villes aimants : comparer le pouvoir d'attraction des RMR du Canada*, Ottawa, The Conference Board of Canada.

CONFÉRENCE RÉGIONALE DES ÉLUS DE MONTRÉAL – CREM (2004). *Rapport sur la pauvreté à Montréal*, Montréal, CREM.

CÔTÉ, G. et D. LATOUCHE (2003). « La nouvelle hiérarchie urbaine nord-américaine : l'impact du numérique », *Mappemonde*, vol. 70, nº 2, p. 21-24.

CÔTÉ, M. et D. LATOUCHE (1993). *Science et technologie. Région de Montréal. Rapport de recherche pour le Conseil de la science et de la technologie*, Montréal, INRS-UCS.

DARCHEN, S. et D.-G. TREMBLAY (2008). « La thèse de la "classe créative" : son incidence sur l'analyse des facteurs d'attraction et de la compétitivité urbaine », *Interventions économiques*, nº 37, <www.teluq.uqam.ca/interventionseconomiques>.

DAVEZIES, L. (2007). *Croissance sans développement en Île-de-France*, Paris, Institut d'urbanisme de Paris, <www-ohp.univ-paris1.fr/Textes/Davezies.pdf>.

DAVEZIES, L. (2008). *La République et ses territoires*, Paris, Le Seuil.

DESCOYEAUX, C et M. POLÈSE (2007). « Comment expliquer le déclin de Montréal comme centre de transport aérien : une question de géographie économique », *Le Géographe canadien*, vol. 51, nº 1, p. 22-42.

FAINSTEIN, S. (2001). *The City-Builders : Property Development in New York and London, 1980-2000*, Kansas City, University of Kansas Press.

FAINSTEIN, S., I. GORDON et M. HARLOE (1992). *Divided Cities : New York and London in the Contemporary World*, 2e éd., Oxford, Blackwell.

FAURE, A. et E. NÉGRIER (dir.) (2001). *La politique culturelle des agglomérations*, Paris, La Documentation française.

FONTAN, J.-M. et D.-G. TREMBLAY (2005). *Innovation socio-territoriale et reconversion économique : le cas de Montréal*, Paris, L'Harmattan.

FORUM JEUNESSE (2006) *Portrait des ressources et services offerts aux jeunes migrants des régions de 15 à 29 ans nouvellement arrivés à Montréal*, Forum Jeunesse de l'île de Montréal, < www.fjim.org/v3/etudes.asp > .

GERMAIN, A. et M. GAGNON (2006). « La gestion de la diversité à l'épreuve de la méthode ou les vertus de l'adhocratisme montréalais », dans B. Jouve et A. Gagnon (dir.), *Les métropoles et la question de la diversité culturelle : nouveaux enjeux, nouveaux défis*, Grenoble, Presses universitaires de Grenoble, p. 247-264.

GERMAIN, A. et M. RADICE (2006). « Cosmopolianism by default : Public sociability in Montreal », dans J. Bonnie *et al.*, *Cosmopolitanism Urbanism*, Londres, Routledge, p.112-130.

GERTLER, M. *et al.* (2002). *Competing on Creativity : Place Ontario's Cities in North American Context*, Toronto, Rapport préparé pour le ministère de l'Entreprise, Débouchés et Innovation.

GILLI, F. (2007) « Le bassin parisien : une région métropolitaine », *Cybergéo*, nº 305, < www.cybergeo.eu/index3257.html > .

GINGRAS, Y. et B. GODIN (2000). *Les chercheurs .migrants québécois. Une question de qualité*, Montréal, Observatoire des sciences et de la technologie.

GRAVIER, J.-F. (1947). *Paris et le désert français*, Paris, Flammarion.

HAMEL, P. et C. POITRAS (2004). « Déclin et relance d'une agglomération métropolitaine. Les discours et les représentations des élites économiques à Montréal », *Recherches sociographiques*, vol. 44, nº 3, p. 457-492.

JACOBS, J. (1981). *The question of separatism*, New York, Vintage Books.

JOANIS, M. et F. MARTIN (2005). *La dimension territoriale des politiques de développement économique au Québec : enjeux contemporains*, Montréal, CIRANO (Centre interuniversitaire de recherche en analyse des organisations).

JOUVE, B. et C. LEFÈVRE (2004). « Les nouveaux enjeux de la métropolisation », dans B. Jouve et C. Lefebvre (dir.), *Horizons métropolitains*, Lausanne, Presses polytechniques et universitaires romandes, p. 1-36.

KAMAL-CHAOUI, L. (2005). « Gouvernance et compétitivité des métropoles : quel rôle pour les gouvernements centraux », *Territoires d'Europe/ Territoires du monde*, nº 1, p. 203-217.

LACOUR, C. (1998). « Un renouveau de l'analyse urbaine », dans J. Philippe, P.-Y. Léo et L.-M. Boulianne (dir.), *Services et métropoles. Formes urbaines et changements économiques*, Paris, L'Harmattan, p. 7-13.

LACOUR, C et S. PUISSANT. (dir.). *La métropolisation*, Paris, Anthropos.

LAPOINTE, A. et A. FORTIN (2000). *Positionnement de Montréal dans l'économie du savoir. Comparaisons canadiennes et nord-américaines*, Montréal, Cahiers du CENOR, nº 2000-01.

LAPOINTE, A. (2003). *La performance de Montréal dans l'économe du savoir. Un changement de politique s'impose*, Montréal, Cahiers de recherche HEC, 03-03.

LEFEBVRE, C. (2004). *Paris et les grandes agglomérations occidentales : comparaison des modèles de gouvernance*, Paris, Mairie de Paris.

LEROY, S. (2000). « Sémantique de la métropolisation », *L'Espace géographique*, nº 1, 78-86.

LEVINE M. V. (2004). *La « classe créative » et la prospérité urbaine : mythes et réalités,* Conférence présentée à Montréal, le 20 mai. INRS-Urbanisation, Culture et Société, < www.vrm.ca/documents/Classe_Cre.pdf >.

LÉVY, J. et M. LUSSAULT (2003). *Dictionnaire de la géographie et de l'espace des sociétés*, Paris, Belin.

MARCUSE, P. et R. VAN KEMPEN (dir.) (2000). *Globalizing Cities : A New Spatial Order*, Oxford, Blackwell.

MARKUSEN, J.R., D. TARR et T. RUTHEFORD (2006) « Trade and foreign direct investment in producer services and the market for foreign expertise », *Canadian Journal of Economics*, nº 38, 758-777.

MICHAUD, P. (2003). *Montréal, ville de savoir*, Montréal, Montréal International et Ville de Montréal.

MONTRÉAL INTERNATIONAL (2007). *Indicateurs d'attractivité 2007*, Montréal, Montréal International.

MORISETTE, P. (2008). *Social Economic and Local Development in Montréal, A Contribution to More Inclusive and Sustainable City, World Conference on the Development of Cities*, Porto Alegre, 15 février, < www.Chantier.qc.ca/uploads/documents/actualites/cmdc08 >, consulté en mars 2008.

OCDE (2004). *Examens territoriaux de l'OCDE : Montréal, Canada*, Paris, Organisation de coopération et de développement économiques.

OCDE (2006). *Competitive Cities in the Global Economy*, Paris, Organisation de coopération et de développement économiques.

OCDE (2007a) *Globalization and Regional Economies : Can OCDE Regions Compete in Global Industries*, Paris, Organisation de coopération et de développement économique.

OCDE (2007b) *Competitive Regional Clusters : National Policy Approach*, Paris, Organisation de coopération et de développement économique.

OCDE. (2007c) *Linking regions and Central Governments : Contracts for Regional Development,* Paris, Organisation de coopération et de développement économique.

PARIZEAU, J. (1969). « Quelques caractéristiques de l'économie du Québec », dans R.J. Bédard (dir.), *L'essor économique du Québec,* Montréal, Beauchemin, p. 191-197.

PETIT, O. (2003). Note synthèse sur la métropolisation, Paris, Centre de documentation sur l'urbanisme.

POLÈSE, M. (2005). « Cities and national economic growth : A reappraisal », *Urban Studies*, vol. 42, nº 8, 1429-1451.

POLÈSE, M. et M. ROY (1999). « La dynamique spatiale des activités économiques au Québec. Analyse pour la période 1971-1991 », *Cahiers de géographie du Québec*, vol. 43, nº 118, p. 43-71.

POLÈSE, M. et R. SHEARMUR (2002). *La périphérie face à l'économie du savoir. La dynamique spatiale de l'économie canadienne et l'avenir des régions métropolitaines du Québec et des provinces de l'Atlantique*, Montréal, INRS – Urbanisation, Culture et Société.

POLÈSE, M. et R. TREMBLAY (2005). « Le classement des villes dans l'économie du savoir : une analyse intégrée des régions urbaines canadiennes et américaine », *Le Géographe canadien*, vol. 48, nº 2, p. 198-215.

ROSE, D. et A.-M. SÉGUIN (2006). « Les débats sur les effets de quartier : que nous apprennent les approches centrées sur les réseaux sociaux et le capital social ? », dans J.-Y. Authier, M.-H. Bacqué et F. Guérin-Pace, *Le Quartier. Enjeux scientifiques, actions politiques et pratiques sociales*, Paris, La Découverte, p. 217-228.

ROY-VALEX, M. (2006). « La classe créative et la compétitivité urbaine. Culture et énomie ou l'envers et l'endroit d'une théorie », dans D.-G. Tremblay et R. Tremblay (dir.), *La compétitivité urbaine à l'heure de la nouvelle économie*, Québec, Presses de l'Université du Québec, p. 325-332.

SASSEN, S. (1991). *The Global City*, Princeton, Princeton University Press.

SASSEN, S. (1993). « Paris, ville globale ? », *Le Débat*, nº 80, p. 146-164.

SAVITCH, H.V. (1988). *Post-Industrial Cities : Politics and Planning in New York, Paris, London*, Princeton, Princeton University Press

SÉGUIN, A.-M. et G. DIVAY (2004). « Lutte territorialisée à la pauvreté : examen critique du modèle de revitalisation urbaine intégrée », *Lien social et Politiques*, vol. 52, nº 92, p. 67-79.

SHEARMUR, R. (2006). « L'aristocratie du savoir et son tapis rouge. Quelques réflexions sur les thèses de R. Florida », dans D.-G. Tremblay et R. Tremblay (dir.), *La compétitivité urbaine à l'heure de la nouvelle économie : enjeux et défis*, Québec, Presses de l'Université du Québec.

SHEARMUR, R. (2008). *La guerre des régions n'aura pas lieu : vers une politique élargie*, Montréal, INRS – Urbanisation, Culture et Société, Inédits 2008-4.

SIMMEL, G. (1903[1971]). « The metropolis and metal life », dans D.N. Levine (dir.), *Georg Simmel on Individuality and Social Forms*, Chicago, University of Chicago Press, p. 324-339.

TALLIANO des GARETS, F. (2007). *Les métropoles régionales et la culture, 1945-2000*, Paris, La Documentation française.

TAYLOR, P.J. (2005). « Leading World Cities : Empirical Evaluation of Urban Nodes in Multiple Networks », *Urban Studies*, vol. 42, nº 9, p. 1593-1608.

TERRAL, L. et R. SHEARMUR (2006). « Structures et logiques du redéploiement de l'emploi métropolitain : le cas de l'aire métropolitaine de Montréal », *Territoire en mouvement*, nº 2, p. 48-56.

TREMBLAY, D.-G. et S. ROUSSEAU (2005). « Le secteur du multimédia à Montréal peut-il être considéré comme un milieu innovateur ? », *Note de recherche 2005-03*, Montréal, Télé-université.

TUROK, I. (2006). « The connections between social cohesion and city competitiveness », dans OCDE, *Competitive Cities in the Global Economy*, Paris, Organisation de coopération et de développement économique, p. 353-366.

WHITE, J.W. (1998). « Old wine, cracked bottle ? Tokyo, Paris and the global city hypothesis », *Urban Affairs Review*, vol. 33, nº 4, p. 451-477.

CHAPITRE

3

Mobilités, écologie et métropolisation

La construction sociale du marché de l'environnement

François Ascher
Institut français d'urbanisme – IFU (Université Paris 8)

Tous les pays développés et bon nombre de pays en développement connaissent une « métropolisation », c'est-à-dire la concentration des richesses humaines et matérielles dans de grandes agglomérations urbaines ou à leur périphérie. Il se forme ainsi des « métapoles », c'est-à-dire de vastes zones urbaines, d'échelle régionale, distendues et discontinues, hétérogènes, multipolarisées, qui intègrent dans le fonctionnement urbain quotidien des villes grandes et petites, des bourgs et des villages, des hypercentres et des zones rurales. Cette métropolisation est une forme avancée de l'urbanisation et concerne particulièrement les pays déjà très fortement urbanisés (Ascher, 2001).

1. MODERNISATION ET MÉTROPOLISATION

Le développement des mobilités de personnes, de biens, de valeurs et d'informations est la conséquence et l'instrument de l'urbanisation en général, de la métropolisation en particulier. On peut considérer que cette dynamique est liée au processus de division technique et sociale du travail et à une sorte de tendance entropique de différenciation sociale et de complexification de la société moderne. La division du travail est en effet le principe majeur du modèle de la performance économique, et l'économie joue elle-même un rôle croissant dans nos sociétés depuis bon nombre de siècles. La division du travail nécessite des espaces de travail de plus en plus vastes et

diversifiés et dépend donc très fortement des moyens de transport des hommes, des biens et des informations, à l'intérieur de ces espaces comme entre les différents territoires de production. Ce type d'extension des territoires est aussi rendu nécessaire par le développement de toutes sortes de services publics et privés qui ne sont organisables voire rentables qu'à des échelles de plus en plus grandes (qu'il s'agisse, par exemple, des centres hospitaliers universitaires, des opéras ou des aéroports).

Division croissante du travail, extension de la sphère des activités marchandes et métropolisation contribuent à la poursuite de la différenciation sociale et spatiale. Concrètement, cela s'exprime par des éloignements croissants : les tâches de production complémentaires se font sur des sites de plus en plus distincts, ce qui participe du processus dit d'externalisation ; les voisins sont de plus en plus rarement aussi des collègues, des parents, voire des amis ; l'accès à l'emploi, à l'éducation, aux loisirs, aux approvisionnements nécessite des déplacements plus éloignés. L'échelle de la vie économique et sociale est ainsi de moins en mois le quartier, la commune, voire l'agglomération proche, et de plus en plus la région urbaine.

L'emprise croissante de l'économie sur la société, qu'on peut aussi qualifier de processus de mercantilisation, c'est-à-dire de transformation en marchandises des biens, des services, des connaissances et des relations sociales, si elle étend sans cesse le domaine du marché, implique aussi paradoxalement le développement corrélatif de diverses formes d'action publique pour produire les marchés, pour les réguler, pour préserver la concurrence, pour en compenser aussi certains effets ou faire face à ses incapacités. L'économisation de la société se développe donc corrélativement à sa régulation collective à diverses échelles locales, régionales, nationales, supranationales et internationales. Cette double dynamique économique et régulatrice est intimement liée à d'autres dynamiques avec lesquelles elle fait système, en particulier celles de l'individualisation et de la rationalisation qui toutes deux ont imprimé leur marque aux sociétés occidentales depuis de nombreux siècles.

2. RATIONALISATION ET RÉFLEXIVITÉ

La dynamique de la rationalisation « désenchante » le monde, met en cause les traditions et instaure, entre autres, le règne de la bureaucratie. Cette rationalisation mobilise notamment les sciences et les techniques pour construire les décisions sur des choix rationnels et

non plus sur la répétition d'habitudes, de coutumes, de routines. La première phase de la modernisation a vu la rationalisation se concrétiser dans le retrait de la religion en dehors de l'État et du champ de l'interprétation de la nature, de l'univers et des sociétés. La deuxième phase de la modernisation a vu la rationalisation mobiliser les sciences non seulement pour comprendre le monde mais pour l'exploiter ou le transformer. La troisième phase de la modernisation développe la réflexivité des acteurs et des organisations.

La réflexivité est une forme « avancée » de la rationalisation : c'est l'acte de la pensée faisant retour sur elle-même pour prendre connaissance de ses propres opérations. C'est aussi l'attention portée par le sujet à ce qu'il éprouve, à la nature de ses perceptions et représentations. La réflexivité de la vie sociale moderne peut alors être définie comme « l'examen et la révision constante des pratiques sociales, à la lumière des informations concernant les pratiques mêmes » (Giddens, 1994 ; Beck, Giddens et Lash, 1994).

La notion de « modernisation réflexive » introduit deux dimensions supplémentaires par rapport à l'usage simple de la notion de rationalisation : elle implique une mobilisation de la connaissance, généralisée à toutes les sphères de la vie sociale (traditions et religions comprises) et permanente, c'est-à-dire qui fait retour en continu sur l'analyse des effets de l'action afin de fonder les actions suivantes. Au plan de l'individu elle produit une *self-confrontation*, une attention à soi qui modifie certainement les relations sociales et le rapport à l'autre. Au plan de la société, la réflexivité est une des composantes qui contribuent à l'émergence de l'économie de l'information et de la connaissance, car l'information et le savoir sont à la fois les matières premières et les produits de la réflexion.

Mais la réflexivité, si elle répond à la rationalisation et à la complexité croissante de la société, engendre elle-même plus de complexité en faisant dépendre chaque action d'un choix, de la prise en compte des choix précédents, des contextes et des singularités des acteurs. Elle produit de l'incertitude là où la tradition produisait de la régularité. Elle fait naître des risques qu'il faut mesurer et gérer, là où il n'y avait que du destin ou des dangers. Elle démasque les responsabilités de la société là où il n'y avait que des inégalités humaines. La rationalisation et la complexification modifient ainsi profondément les modes de construction des décisions publiques, les enjeux de l'État, et transforment plus généralement les rapports entre la science et le pouvoir, entre les savants, les experts et le politique.

La troisième dynamique, l'individualisation, peut être définie le plus simplement possible comme la recherche d'autonomie par les individus. Elle a inversé progressivement le mode de structuration et de représentation des sociétés, les individus se déduisant de moins en moins du social, mais le constituant. Cela ne signifie pas que les individus échappent aux déterminations sociales, mais que celles-ci opèrent de façon de plus en plus complexe et diversifiée. De surcroît, cette individualisation, notamment parce qu'elle s'inscrit dans un contexte de division technique et sociale de la société, se traduit également par une socialisation croissante. Tous les faits et gestes des individus sont de plus en plus dépendants de ceux d'autres individus et plus généralement d'acteurs de toutes sortes et de vastes systèmes sociotechniques.

L'individualisation, de même qu'elle articule autonomie et dépendance, suscite à la fois des droits individuels nouveaux de toutes sortes et des actions de nature étatique pour les promouvoir et les défendre. L'individualisation, qui s'articule à la différenciation et à la rationalisation, implique que l'appartenance à une classe sociale ou à une catégorie socioprofessionnelle détermine de moins en moins directement les activités d'un individu ; et celui-ci se représente lui-même de moins en moins comme appartenant à une classe sociale (Dubois Fresney, 2006). Dans certaines circonstances, il pense et agit en fonction de son statut socioprofessionnel et de son travail concret qui déterminent en partie son rapport au monde et, par ailleurs, son pouvoir d'achat ; dans d'autres circonstances, il se comporte davantage en fonction de son âge, de son genre, du lieu dont il est originaire, de ses aptitudes ou intérêts dans tel ou tel domaine, de l'endroit où il habite, etc. L'individu est donc de plus en plus socialement multi-appartenant (Dubet et Martucelli, 1998) ou pluriel (Lahire, 1998).

Aujourd'hui, les individus forment ainsi de plus en plus une société de clubs : ils appartiennent à divers groupes avec lesquels ils ont des activités différentes. Ils changent en partie de clubs tout au long de leur vie (Ascher, 2005). Il est clair que cela a des conséquences importantes lorsque l'on s'interroge sur la question du gouvernement représentatif, car il est difficile de représenter des citoyens aux intérêts si composites et éventuellement changeants (Ascher, 2007).

Une autre dimension du processus d'individualisation et de différenciation est liée à l'autonomisation des différentes sphères d'activité. Si les collègues ne sont plus des voisins, des parents, des amis, des compagnons et des camarades, cela signifie aussi que chacun de ces domaines de la vie sociale a tendance à développer des valeurs et des règles particulières. Cette différenciation a commencé

de manière assez fondamentale en Europe par la « sortie de la religion » hors de l'État et hors de la science. Puis le processus de différenciation s'est poursuivi dans des domaines variés. De nombreux auteurs – après Simmel – ont analysé et conceptualisé, notamment dans les années récentes (Luhmann, 1999)[1], ce processus de différenciation qui tend non pas à faire que les individus échappent aux déterminations sociales, mais à multiplier les effets de la société sur les individus tout en leur offrant des possibilités de marges d'action nouvelles.

La question des modalités d'articulation des différentes sphères est un élément clé pour la compréhension de la structuration sociale contemporaine (Walzer, 2004). Les individus multiappartenants socialement passent sans cesse d'un domaine d'activité (un champ social ou une sphère relationnelle) à un autre : le travail, la famille, l'amitié, le voisinage, etc. (Boltanski et Thévenot, 1991). Chacun de ces domaines tend à produire ses propres territoires, ses valeurs, ses règles, ses codes, ses types de relations. Pour passer d'un domaine à un autre, les individus utilisent des moyens de transport et de télécommunication. Ils passent de plus en plus vite de l'un à l'autre, sur leur écran d'ordinateur, par téléphone, avec leur vélo ou leur auto, en TGV ou en avion. Ils font du *code switching*, c'est-à-dire qu'ils jonglent avec les divers référentiels et sont capables physiquement et virtuellement d'être en même temps dans la rue au milieu d'inconnus, de boire un verre avec des amis à une terrasse de café et de converser avec un collègue de l'autre côté de l'Atlantique. Bien sûr, il s'agit là d'un mode de différenciation, d'une articulation propre aux catégories sociales les plus aisées. Mais cette évolution concerne peu à peu une partie croissante de la population. Toutefois, cette capacité à « jouer » de l'hypertexte exige des compétences culturelles et des moyens économiques inégalement répartis et elle est de ce fait elle-même un facteur d'inégalité et d'injustice (Dubet *et al.*, 2006).

Les individus contemporains, inscrits ainsi dans des champs de pratiques et d'interactions sociales différenciés, composent de façon de plus en plus singulière leur identité propre. Cela se traduit de deux manières : en premier lieu, les individus peuvent développer une personnalité d'autant plus diversifiée et complexe que non seulement les règles diffèrent dans les divers domaines, et que ceux-ci sont de

1. Niklas Luhmann introduit même la notion d'Ausdifferenzierung, de perdifférenciation, qui désigne le résultat des processus de différenciation dynamique au sein d'un système, donnant lieu à différents sous-systèmes qui permettront à ce système d'accéder à un plus haut niveau de complexité (Niklas Luhmann, *Politique et complexité. Les contributions de la théorie générale des systèmes*, traduction et présentation par Jacob Schmutz, Paris, Éditions du Cerf, 1999[1987]).

plus en plus séparés, voire cloisonnés. On peut même à la limite évoquer le développement d'une identité à personnalités multiples, d'autant que le mot *personna* signifie à l'origine le masque. En second lieu, la société se structure de façon relativement nouvelle. D'une part, chacun des domaines a sa propre structuration. D'autre part, ce sont les individus qui, par les compositions singulières auxquels ils procèdent, articulent transversalement ces différents domaines.

La métaphore de l'hypertexte se révèle ici très utile pour rendre compte de cette nouvelle structuration de la société. L'hypertexte, bien connu des internautes, est un ensemble de textes différents, numérisés, dans lesquels figurent un certain nombre de mots identiques qui constituent des « nœuds ». Ces nœuds permettent de relier les textes les uns aux autres. Ainsi, en cliquant sur ces mots, qui ont généralement une typographie particulière, on passe automatiquement à un autre texte dans lequel figure ce même mot. De proche en proche, l'internaute peut parcourir des textes très divers qui ont en commun de posséder les mêmes mots-nœuds. Ces mots s'intègrent dans des textes qui peuvent avoir des formes différentes : ils constituent alors des hypertextes multimédias, comprenant des textes écrits, des images, des sons ; les textes peuvent aussi être écrits dans plusieurs langues, avec des syntaxes et des grammaires distinctes ; ou, encore, leurs mots-nœuds peuvent prendre des sens divers selon les contextes. Métaphoriquement, nous pouvons dire que nous vivons de plus en plus dans une société structurée et fonctionnant comme un hypertexte. Les individus sont comme des mots-nœuds ; les champs sociaux du travail, de la famille, du quartier sont comme une série de textes différents. Les individus-mots-nœuds existent et agissent dans plusieurs champs sociaux-textes ; dans chacun de ceux-ci, ils fonctionnent et font sens différemment. Ils passent de l'un à l'autre, soit en se déplaçant physiquement, soit en télécommuniquant. Ils constituent ainsi d'innombrables liens entre ces différents champs sociaux-textes.

Ces différents processus dialectiques d'économisation/régulation, de rationalisation/imprévisibilisation et d'individualisation/socialisation font système et définissent ce qu'on peut appeler la modernisation. Aucun élément, bien au contraire, ne laisse augurer une crise de ce processus de modernisation et donc rien ne met véritablement à l'ordre du jour une quelconque « postmodernité ». On assiste plutôt à ce que d'aucuns appellent une radicalisation de la modernité, une troisième phase de la modernité ou bien encore une hypermodernité.

3. DYNAMIQUE ET FORMES DE LA MÉTROPOLISATION

Ces résultats ont évidemment une grande importance sur la manière dont on peut analyser, d'une part, la dynamique et les formes de la métropolisation et, d'autre part, ce qui se passe et ce qui va se passer avec l'émergence de l'enjeu environnemental et sa reconnaissance par des acteurs publics et privés de plus en plus nombreux.

L'hypothèse centrale avancée ici est que, dans un tel contexte d'hypermodernisation, il est probable qu'un événement comme le réchauffement de la planète et ses conséquences naturelles diverses influera éventuellement dans une première phase sur les formes de la modernisation. Il a cependant peu de chances de remettre en cause les processus qui en sont à l'origine, c'est-à-dire l'économisation, la régulation, l'individualisation, la socialisation et la rationalisation.

L'effet de serre et la conscience collective de ses conséquences possibles devraient même dans un premier temps, en construisant un nouveau marché, celui de l'environnement, rendre possible un rebond de la dynamique de modernisation en général, du capitalisme en particulier.

On ne peut certes exclure que des phénomènes de type catastrophique à l'échelle planétaire ne conduisent un jour à une disparition des sociétés contemporaines modernes, de même que la chute d'une météorite géante a produit la disparition des dinosaures. Toutefois, les capitalistes sont loin d'être des dinosaures et ils sont capables pour l'instant, semble-t-il, de profiter de tout, y compris de l'effet de serre.

Plus précisément, l'hypothèse est donc que la mobilisation des écologistes, puis d'un certain nombre de scientifiques, confortée par quelques événements climatiques, en suscitant des régulations publiques diverses à toutes sortes d'échelles, est en train de construire progressivement un nouveau marché. De fait, de nouveaux acteurs, en particulier certains secteurs industriels, viennent progressivement renforcer les dynamiques sociales liées aux enjeux environnementaux, contribuant à faire évoluer les modalités de la construction de ce marché et à déplacer sensiblement les enjeux écologiques.

L'hypothèse seconde, qui résulte de la précédente, est que la dynamique de métropolisation a peu de chances d'être enrayée, et qu'elle pourrait même être renforcée. Les formes concrètes de la métropolisation sont cependant susceptibles d'évoluer, par exemple avec la formation de grumeaux dans le périurbain et le rurbain, la multiplication de centralités intermédiaires et l'accentuation de la gentrification des zones centrales des métropoles.

4. LA CONSTRUCTION SOCIALE DU MARCHÉ DE L'ENVIRONNEMENT

On peut qualifier de « construction sociale du marché de l'environnement » ce processus qui a transformé progressivement la préoccupation et les luttes d'un certain nombre d'acteurs en un enjeu reconnu par l'ensemble des acteurs et qui en fait un domaine possible pour une production marchande particulière.

À l'origine, les préoccupations environnementales étaient animées par des groupes soucieux de préserver une nature que les sociétés modernes étaient en train de transformer. Il s'agissait surtout de défendre des espèces animales en voie de disparition, voire des sociétés « primitives » peu à peu déstructurées par le contact avec les sociétés modernes. Le mouvement était au sens propre réactionnaire, c'est-à-dire qu'il essayait de s'opposer à la diffusion de la modernité dans certains territoires.

Peu à peu, ces préoccupations se sont enrichies d'approches nouvelles. En premier lieu, se sont développés des mouvements qui ont porté une attention plus grande à la défense des spécificités culturelles, les associant à la revendication de la protection des patrimoines culturels locaux, voire à de premières formes de résistance à l'intégration économique des territoires dans des ensembles de plus en plus vastes. Le mot d'ordre « vivre et travailler au pays » illustre cette forme de politisation.

En second lieu, se sont développées toutes sortes de mouvements sociaux de défense de l'environnement contre la réalisation d'infrastructures ou d'équipements nouveaux, associant fréquemment des riverains de ces équipements avec des écologistes ayant des motifs moins immédiats. Ces mouvements ont accordé beaucoup d'importance à la notion de nuisance, que celle-ci soit atmosphérique, sonore ou visuelle.

4.1. Une première mutation : de l'écologie défensive à la problématique du développement durable

Une première mutation s'est opérée au moment du rapport Brundtland, avec l'invention de la notion de développement durable. L'enjeu de cette formule était d'aider au passage d'une écologie défensive à une écologie de proposition. Il ne s'agissait plus de s'opposer au progrès, mais d'essayer de concilier le développement économique, l'équité sociale, la protection des patrimoines naturels et culturels et la gestion maîtrisée des ressources non renouvelables. Ce compromis entre des

exigences de performance, de justice et d'éthique était devenu indispensable tant dans les pays développés où la défense de l'emploi, par exemple, pouvait apparaître comme contradictoire avec une stricte protection de l'environnement que dans les pays pauvres à qui il ne pouvait être refusé de se développer au nom de la défense de divers types de patrimoines naturels et culturels.

Dans ce nouveau contexte, de nouvelles formes de politisation du champ environnemental sont apparues. Dans certains pays, la question environnementale a en partie pris la place de la question sociale dans la dénonciation du capitalisme. Une fraction de l'extrême gauche s'est ainsi reconvertie dans l'écologie, s'efforçant de mettre en évidence que les problèmes environnementaux étaient directement liés aux logiques du profit et à l'activité des multinationales. Quitte parfois à s'attaquer également aux injustices environnementales qui peuvent toucher plus directement des catégories socialement défavorisées. Dans d'autres cas, les dynamiques environnementales ont débouché sur la mise en cause des formes de la démocratie représentative et sur la critique des modalités de recours à des experts pour définir des intérêts généraux ou communs. On a ainsi assisté à une forme de rebond de l'*advocacy planning*, des expériences de démocratie directe et des démarches dites participatives.

Cette seconde période de la préoccupation environnementale a également vu s'élaborer des réflexions nouvelles en matière de philosophie morale et politique. La notion d'« éthique de la responsabilité » développée par Hans Jonas (1990) a ainsi connu un succès important. Elle affirme notamment que les humains doivent prendre en compte le fait que les techniques contemporaines donnent à leurs actions des impacts de plus en plus éloignés dans le temps et dans l'espace, et qu'il convient donc qu'ils assument leurs responsabilités vis-à-vis de gens qui vivent très loin d'eux, comme vis-à-vis des générations à venir. Parallèlement, la notion de risque a pris une importance croissante. Notion typiquement moderne, elle est particulièrement portée par le développement des sciences et des techniques, qui remplacent la responsabilité des dieux et du destin par l'exigence de la compréhension et de la connaissance, et qui transforment le danger en risque qu'il faut s'efforcer de calculer pour pouvoir le maîtriser. Éthique de responsabilité et risque ont ainsi conduit au principe de précaution que les lois nationales et internationales ont essayé de codifier, non sans difficultés.

Le contexte a été d'autant plus porteur qu'une série de catastrophes ont débordé les frontières du local et ont touché de vastes zones, voire une bonne partie de la planète (Tchernobyl, les marées noires, la maladie

de la vache folle, notamment). Le principe de précaution n'est pas étranger dans certains cas à une ambition scientiste illusoire de risque zéro, puisqu'il postule que tant que l'on ne peut pas prouver l'innocuité d'une action celle-ci doit être prohibée. Or, qui peut dire que le développement des sciences et des techniques ne révélera pas dans le futur un nouveau risque ? Cela noté, la formule souvent retenue est celle de « risques proportionnés aux objectifs » visés par cette action, ce qui a pour effet de déplacer finalement la décision vers les politiques…

Les luttes environnementales se sont appuyées sur des organisations variées dans les divers pays, parfois sur des organisations internationales puissantes, couvrant de façon assez large l'éventail politique traditionnel. On a ainsi assisté quelquefois à des alliances ou à des convergences entre des organisations de nature plutôt révolutionnaire et des logiques de riverains, voire de type NIMBY (« *Not in my backyard* »). Les préoccupations environnementales ont aussi trouvé un écho croissant dans un contexte de mutation économique et sociale qui a alimenté diverses formes de peur du « progrès ».

Dans les pays occidentaux, les mouvements écologistes ont souvent essayé de participer à la vie politique nationale, avec des succès mitigés et irréguliers. En Allemagne, par exemple, ils ont joué un rôle significatif en constituant pendant de nombreuses années une alliance politique rouge-verte. En France, en revanche, ils n'ont obtenu des résultats électoraux significatifs qu'à certaines élections locales, même s'ils ont participé en tant qu'organisation à un gouvernement de gauche.

La décentralisation a aussi de fait, dans de nombreux pays, favorisé les luttes locales contre toutes sortes de nuisances et constitué un support pour un certain type de mots d'ordre écologistes. Les préoccupations environnementales ont donc globalement progressé de manière notable pendant toute cette seconde période, mais elles sont restées hétérogènes, associant plus ou moins des « défenseurs de la nature », des « riverains » qui souhaitent protéger leur cadre de vie proche et des écologistes révolutionnaires ou alternatifs désireux de promouvoir un autre type de société. Mais la question de l'effet de serre et secondairement celle du coût de l'énergie sont en train de modifier profondément ce paysage écologique.

4.2. Une deuxième mutation : du développement durable à l'enjeu climatique

Avec l'effet de serre, une deuxième mutation est en train de bouleverser les rapports aux questions écologiques. Le réchauffement de la planète, qui devient chaque jour de plus en plus probable et qui semble

largement imputable aux émissions de gaz à effet de serre, assure d'une certaine manière le triomphe des préoccupations environnementales. Mais, dans le même temps, il provoque des changements considérables dans la manière d'aborder les questions de l'écologie.

Tout d'abord, avec les conséquences possibles de l'effet de serre, la question écologique rejoint la préoccupation météorologique qui est en quelque sorte un des fondements des rapports des hommes avec leur environnement. Ce faisant, elle trouve une force nouvelle et des échos dans des groupes sociaux qui en étaient jusqu'alors assez éloignés. Car le temps qu'il fait, le temps qu'il a fait et, surtout, le temps qu'il fera sont des questions que l'industrialisation et l'urbanisation n'ont pas évacuées même si elles les ont transformées. Le sentiment de vivre des crises climatiques est d'ailleurs ancien, et divers événements le réactualisent souvent. Dans les années 1950-1960, la bombe atomique et les essais nucléaires qui provoquaient une grande peur étaient souvent considérés dans les conversations courantes comme responsables de « la fin des saisons ». Cette nouvelle dimension « météorologique » de la question écologique est très importante : elle diffuse des représentations concrètes des enjeux environnementaux et élargit considérablement la base sociale sur laquelle peuvent s'appuyer des craintes et des revendications écologiques. Elle contribue ainsi à rendre légitimes les actions des pouvoirs publics dans ce domaine. De fait, les collectivités locales, les États et les organisations européennes et internationales légifèrent de plus en plus et imposent toutes sortes de normes. Même des responsables politiques qui, par ailleurs, défendent des thèses prônant « moins d'État » se joignent à ce mouvement et promettent s'ils sont élus de légiférer activement en cette matière.

À cette dynamique de l'opinion et des pouvoirs publics liée à la crédibilité de plus en plus grande d'un réchauffement de la planète dû aux rejets de gaz à effet de serre, est venue s'ajouter la question particulière des ressources énergétiques. En effet, non seulement l'usage de ressources fossiles est fortement émetteur de gaz à effet de serre, mais les prix de ces ressources ont tendance à s'élever. Il y a probablement des raisons objectives à cela, comme le tarissement de certains gisements, mais il est clair aussi que les pays et les acteurs producteurs de ces ressources ont tendance à dramatiser la situation et à en maîtriser les livraisons, de façon à en faire monter les prix. Peu à peu se constitue ainsi un nouveau référentiel vis-à-vis de l'énergie, considérée comme une ressource à utiliser de la façon la plus parcimonieuse possible, non seulement parce qu'elle participe au réchauffement climatique, mais parce qu'elle est limitée et chère.

Cette situation et la prise de conscience qu'elle produit sont-elles susceptibles de modifier en profondeur les dynamiques sociétales contemporaines ? C'est ce que croient certains militants écologistes qui appellent à des changements, voire à des ruptures, non seulement du point de vue de l'utilisation des ressources énergétiques, mais dans le fonctionnement d'ensemble de la société. Les plus radicaux reprennent de façon révolutionnaire le mot d'ordre de la « croissance zéro », qui avait eu un certain succès dans les années 1970, et prônent des politiques « anticroissantistes ».

Pourtant, il est fort probable que la problématique de l'effet de serre et l'apparente raréfaction ou le renchérissement des ressources énergétiques, loin de mettre en cause la dynamique de la modernisation, sont plutôt susceptibles de la stimuler, de la faire rebondir, quitte à en modifier certaines modalités concrètes.

5. NOUVEAUX PARADIGMES ENVIRONNEMENTAUX ET CHANGEMENTS DANS LES SYSTÈMES D'ACTEURS

Tout d'abord, de façon apparemment paradoxale, l'effet de serre participe puissamment au processus de modernisation en cela qu'il annonce d'une certaine manière la fin de la nature. En mettant en évidence que la Terre tout entière dépend aujourd'hui des interventions humaines, des endroits les plus inaccessibles de l'Amazonie aux confins du désert de Gobi, il prive d'une certaine manière de ses bases la représentation dualiste du monde qui sépare culture et nature. La notion d'effet de serre humanise totalement la planète en la mettant sous la responsabilité des hommes et de leurs sociétés.

Cela ne manquera évidemment pas d'avoir des conséquences profondes sur la manière dont seront de plus en plus construites les problématiques écologiques. Dans un premier temps, il ne s'agit évidemment que de se protéger contre les effets climatiques de l'émission de gaz à effet de serre. Mais, potentiellement, le perfectionnement des connaissances climatiques comme le développement d'instruments d'actions dans ce domaine ne manqueront pas de relancer cette ambition quasi anthropologique de maîtriser le climat, voire de l'aménager. Autrefois, il fallait s'attirer les bonnes grâces des dieux pour obtenir de la pluie ou du soleil. Mais pourquoi les hommes et leurs sociétés accepteraient-ils demain les inégalités, les injustices ou les aléas climatiques si la lutte contre l'effet de serre leur a donné les ambitions et les moyens d'influer sur les éléments et les climats ?

L'effet de serre est aussi évidemment un puissant facteur de « globalisation ». En effet, il rend les diverses activités de plus en plus interdépendantes à l'échelle planétaire, induisant des concertations et des conflits, des réglementations et des politiques publiques et privées transfrontalières. L'existence de ces mesures communes contribue à diverses formes d'homogénéisation culturelle, juridique et bien sûr économique.

Mais plus important encore est le fait que ces réglementations publiques contribuent de façon décisive à créer de nouveaux marchés liés à la lutte contre l'effet de serre et à l'économie d'énergie. En effet, jusqu'alors, seul un petit nombre de secteurs économiques étaient intéressés positivement par les questions écologiques. Pour la plupart des acteurs économiques, les réglementations environnementales étaient facteurs de surcoûts et n'ouvraient pas de possibilités d'accroissement des marchés ou des marges, au contraire. De fait, les consommateurs, à l'exception des plus militants d'entre eux, ne faisaient pas entrer dans leurs choix les qualités environnementales des produits et des services.

Les mesures de plus en plus impératives prises par les divers pouvoirs publics sont en train de changer radicalement ce contexte. En effet, à partir du moment où les dispositifs limitant les émissions de gaz à effet de serre et les consommations énergétiques sont obligatoires, ceux-ci deviennent *ipso facto* un marché. Cela signifie concrètement qu'il peut devenir rentable d'investir dans les techniques et équipements environnementalement corrects. L'industrie de l'automobile est ainsi en voie de changer progressivement de position au regard des réglementations écologiques. Jusqu'à présent, elle considérait que celles-ci, en soumettant l'usage des automobiles à toutes sortes de restrictions et de contraintes, pesaient sur leurs coûts et entravaient le développement des marchés. Aujourd'hui, les nouvelles normes antipollution vont peu à peu rendre obligatoire l'usage de véhicules plus propres, favoriser un renouvellement du parc et créer un handicap pour les constructeurs qui seront incapables de s'adapter à ces nouvelles réglementations.

De même, les pétroliers investissent dans de nouvelles sources énergétiques, en particulier dans les éoliennes. Enfin, il est probable que l'industrie nucléaire trouvera dans l'effet de serre et le coût croissant de l'énergie des arguments nouveaux pour relancer la construction de centrales nucléaires.

Dans ce contexte, la situation actuelle des États-Unis est un peu particulière, car leur gouvernement n'a pas signé les accords de Kyoto et parce que le gouvernement risquerait d'avoir du mal à convaincre

ses électeurs, gros utilisateurs de 4 ×4 et peu favorables aux organisations internationales, gouvernementales ou non, de la nécessité de ces mesures environnementales. C'est pourquoi le président Bush, dans son discours sur l'état de l'Union en 2006, a formulé l'enjeu de façon un peu originale. Il a en effet expliqué au peuple américain que des ennemis des États-Unis contrôlaient aujourd'hui une grande partie des ressources pétrolières ; qu'en conséquence une grave menace pesait sur l'indépendance et la richesse nationales ; faire des économies d'énergie devenait un acte patriotique ; et mobiliser pour ce faire les sciences et les techniques devenait en quelque sorte une nouvelle frontière. À cette fin, le président a annoncé des mesures nouvelles pour orienter les efforts publics et privés vers la recherche énergétique et environnementale et pour développer l'enseignement des sciences, des mathématiques et de la physique à tous les niveaux scolaires. Autrement dit, le président a annoncé à sa façon la mobilisation des pouvoirs publics dans la grande bataille du « capitalisme cognitif et environnemental ». Il l'a fait en tenant compte de son électorat. Dans le même temps, des évangélistes ont commencé à soutenir cet intérêt nouveau pour l'environnement : ils ont en effet trouvé dans les Écritures saintes de véritables recommandations écologiques… Par ailleurs, la Californie et quelques autres États de l'Union, qui avaient déjà fait preuve d'un certain avant-gardisme en la matière, développent de nouvelles réglementations qui pourraient constituer des bancs d'essai pour une généralisation ultérieure.

5.1. Les conséquences de l'émergence d'un marché de l'environnement

L'émergence du marché de l'environnement, tel qu'il est en train de se construire, aura des répercussions diverses, tant d'un point de vue général que pour ce qui concerne les dynamiques et les formes de la métropolisation. Tout d'abord, il faut noter que le système des acteurs concernés par les enjeux environnementaux va considérablement évoluer.

Le relais des divers mouvements écologistes à dimensions principalement militantes, défensives ou contestataires va être progressivement pris d'une part par les pouvoirs publics, à diverses échelles territoriales, et d'autre part par les entreprises productrices ou utilisatrices de biens et de services économisant les rejets en gaz à effet de serre.

S'agissant des pouvoirs publics, des complémentarités vont s'établir entre des pouvoirs locaux qui, par exemple, limiteront l'usage des automobiles les plus polluantes dans certaines zones, favoriseront les transports « alternatifs », s'efforceront de produire un urbanisme « durable », et les pouvoirs nationaux ou internationaux qui établiront de nouvelles normes impératives et qui éventuellement lanceront des politiques d'aide au développement des industries de l'environnement.

De nombreux industriels, que les écologistes considéraient jusqu'à maintenant comme des « ennemis », se lancent sur les nouveaux marchés environnementaux, bouleversant les jeux d'acteurs. Ainsi, les entreprises pétrolières ou d'électricité qui se mobilisent aujourd'hui autour de la production d'éoliennes trouvent le soutien des écologistes, tandis que les riverains qui étaient les alliés traditionnels de ces derniers s'efforcent d'empêcher la réalisation à proximité de chez eux de ces moulins à vent bruyants et de plus de cent mètres de haut.

Parallèlement, les écologistes les plus anticapitalistes sont obligés d'abandonner la problématique du développement durable car elle ne remet plus en cause le système économique ; ils versent alors dans un « anticroissantisme » qui réduit leur audience à des milieux très engagés politiquement, notamment dans des perspectives dites « altermondialistes ». Enfin, les questions de l'effet de serre et des économies d'énergie faisant la quasi-unanimité dans la sphère politique traditionnelle, les partis écologistes voient leur électorat se dissoudre rapidement, certains rejoignant les partis institués, d'autres ralliant les mouvements alternatifs radicaux.

Les modalités de la construction sociale du marché de l'environnement influeront aussi grandement sur la manière dont les questions écologiques seront sélectionnées ou hiérarchisées, de même que sur les moyens qui seront proposés par les pouvoirs publics comme par les acteurs économiques pour les résoudre. Ces derniers vont évidemment s'efforcer de dissocier autant que possible les questions environnementales de la mise en cause du système de production. En premier lieu, les acteurs économiques majeurs ont tendance à privilégier la question de l'effet de serre et la pénurie d'énergie. Les compagnies d'électricité, les producteurs de centrales nucléaires, voire certains pétroliers ont déjà lancé d'importantes campagnes de communication sur ces thèmes et ont contribué, sans conteste, à convaincre l'opinion et les pouvoirs publics des menaces qui pèsent sur la planète comme sur nos approvisionnements énergétiques. En second lieu, la logique dominante qui s'imposera dans les prochaines années sera donc fort probablement d'essayer de réduire les émissions de gaz à effet de serre et les consommations énergétiques, toutes choses étant

égales par ailleurs. Or d'énormes progrès sont possibles en cette matière, et les résultats ont des chances d'être beaucoup plus rapides que ceux des politiques qui essaieraient de modifier les manières de produire, les façons de développer les villes, les modes de déplacement ou les styles de vie. Cela ne signifie pas que le nouveau contexte environnemental n'aura pas d'effets à ces différents égards, mais diverses études mettent en évidence que cette dynamique capitaliste environnementale sera probablement plus « réaliste » politiquement et culturellement, et plus efficace pour développer les techniques et attirer les investissements.

Par ailleurs, les autres pollutions seront probablement relativement moins mises en cause et la question de la préservation des patrimoines naturels et culturels se dissociera en partie de la problématique des gaz à effet de serre et des économies d'énergie. Toutefois, il n'y a aucune raison de principe pour que ces valeurs ne donnent pas tôt ou tard naissance à de nouvelles marchandises et ne soient donc pas portées aussi par les dynamiques économiques.

Cela étant, le développement de l'économie environnementale aura des conséquences économiques et sociales diverses. Les nouveaux biens et services environnementalement corrects vont quand même induire des coûts supplémentaires : une voiture plus propre et plus économe coûte évidemment plus cher, tout au moins dans un premier temps. Les nouvelles normes écologiques pénaliseront donc probablement les consommations les plus élastiques au prix. En revanche, les consommations moins élastiques résisteront mieux et leur chiffre d'affaires global devrait augmenter. Or, c'est le cas des transports et du logement, qui sont deux postes importants du point de vue de l'effet de serre et de l'énergie. Les formes urbaines et les modes de vie ont en effet rendu indispensable l'usage de l'automobile pour une grande partie de la population. Certains auteurs parlent à ce propos de dépendance automobile. De nombreuses études ont montré que pour la plupart des ménages, à l'exception de ceux qui habitent et travaillent en centre-ville, même de gros investissements en transports collectifs n'auraient que des effets limités sur le report modal, à commodité, confort et pris égaux par ailleurs (Massot, Armoogum et Hivert, 2002).

Aussi, la croissance urbaine étant limitée dans les pays anciennement industrialisés et urbanisés, l'action sur l'urbanisme et la production de quartiers plus denses et plus propices à des transports autres que l'automobile risquent de n'avoir que des effets très limités et à relativement long terme. En revanche, l'usage de l'automobile étant largement inélastique au prix, ce sont évidemment les catégories

sociales les plus modestes qui seront les plus pénalisées par les surcoûts des dispositifs environnementaux. De plus, dans bien des pays développés de l'Europe de l'Ouest, les populations modestes vivent plus souvent en périphérie, tandis que les couches moyennes supérieures ont engagé un retour assez important vers les zones centrales des agglomérations (le processus dit de gentrification) où elles trouvent leurs emplois et les équipements qu'elles fréquentent plus assidûment. Cela aura aussi des conséquences sur la définition des performances et des équipements des automobiles de bas de gamme et de moyenne gamme, modèles où seront sacrifiés d'autres attributs ou réalisés des gains de productivité très élevés.

L'impact de l'augmentation du coût de l'énergie sur les transports urbains de personnes pourrait donc avoir des implications au moins aussi sociales et industrielles que spatiales. L'économie foncière nous ayant appris que la hausse des coûts de l'urbanisation nouvelle engendrait la hausse des prix des terrains déjà urbanisés, il est probable que la hausse du coût de la vie des suburbains fera mécaniquement monter les prix des localisations résidentielles plus économes en transport. Les zones bien desservies en transports collectifs et où les modes de déplacement doux sont commodes verront donc leurs prix augmenter. Le développement de l'économie environnementale a par conséquent toutes les chances d'alimenter un processus de gentrification qui est déjà bien engagé par ailleurs dans les grandes métropoles. L'hyper-résidentialisation des centres des villes pourrait même entraîner une « dédowntownification » de certaines zones centrales, comme cela a déjà commencé par exemple à Vancouver (Boddy, 2007).

Dès lors, le développement des politiques et de l'économie environnementales aura également des conséquences sur les formes de l'urbanisation suburbaine. La croissance des coûts de transport favorisera certainement l'intermodalité, notamment train – voiture, le développement de toutes sortes de transports collectifs ou partagés et du vélo dans les parties denses des villes, de même que la multiplication des microcentralités dans les zones d'habitat périurbaines et rurbaines. On assistera ainsi à une espèce de « précipitation » de l'étalement urbain et à la formation de sortes de grumeaux dans le tissu urbain peu dense.

S'agissant de l'impact de l'augmentation éventuelle du coût des transports sur les modes d'organisation de la production, il faut souligner que cet effet pourrait être assez limité. Certes, le système productif actuel s'est organisé sur la base de transports peu chers et il est probable que son renchérissement pourrait privilégier par exemple un certain accroissement du nombre des hubs et des plates-formes

logistiques plutôt que leur dilatation telle qu'on la constate aujourd'hui. Mais cet effet risque d'être limité, car le coût du transport représente aujourd'hui une part relativement faible et plutôt en diminution dans les coûts de production. Les conséquences seront d'ailleurs plus importantes pour les produits à faible valeur ajoutée que pour les produits à forte valeur ajoutée. La hausse des coûts du transport ne devrait donc ni enrayer beaucoup la globalisation, ni freiner la métropolisation, d'autant que celle-ci est animée aujourd'hui plus par le développement des activités de service et à haute valeur ajoutée que par les productions industrielles lourdes.

En conclusion de ces quelques réflexions sur le développement d'une économie de l'environnement, on peut souligner que les enjeux de l'effet de serre et des ressources en énergie fossile n'ont aucune raison en eux-mêmes de modifier la dynamique de modernisation qui imprime sa marque aux sociétés occidentales depuis plusieurs siècles, et donc de mettre en cause le système de production capitaliste ou la dynamique de métropolisation. C'est une erreur de croire que la question environnementale pourrait bouleverser à court ou à moyen terme nos sociétés. De même, c'était déjà une erreur, avérée aujourd'hui, de penser que les technologies nouvelles de l'information et de la communication induiraient soit une implosion urbaine par le confinement des citadins dans un domicile hypercommunicant, soit une dispersion des populations dans tout l'espace et la fin de la métropolisation grâce au télétravail, aux téléservices, aux téléloisirs, etc. L'effet de serre comme les technologies de la communication sont des productions sociales et, *a priori*, elles participent donc aux dynamiques dominantes de la société. Elles sont instrumentalisées par les acteurs dominants. Bien sûr, à plus long terme, elles pourraient éventuellement servir de points d'appui à des mutations sociétales. Mais nous n'en sommes pas là pour l'instant. À court et à moyen terme, la lutte contre l'effet de serre apparaît plutôt comme une occasion pour l'économie capitaliste de procéder à une vaste purge, de rendre obsolètes des équipements productifs et des biens de consommation non environnementalement corrects, d'éliminer les entreprises qui ne seront pas capables de s'adapter à ce nouveau contexte et de faire les recherches et les investissements nécessaires, et de trouver de nouvelles valeurs d'usage pour la production de marchandises.

Nous sommes donc probablement au début d'un nouveau cycle économique long dans lequel les technologies de l'information et les *cleantech* joueront un rôle clé. Espérons au moins qu'elles seront efficaces pour maîtriser l'effet de serre et la gestion des ressources naturelles non renouvelables…

BIBLIOGRAPHIE

ASCHER, F. (2001). *Les nouveaux principes de l'urbanisme*, Paris, Éditions de l'Aube.

ASCHER, F. (2005). *La société hypermoderne*, Paris, Éditions de l'Aube.

ASCHER, F. (2007). *La société évolue, la politique aussi*, Paris, Odile Jacob.

BECK, U., A. GIDDENS et S. LASH (1994). *Reflexive Modernization. Politics, Tradition and Aesthetics in the Modern Social Order*, Cambridge, Polity Press.

BODDY, T. (2007). « L'ultime centre-ville ? », *Constructif,* n° 16, p. 67-70.

BOLTANSKY, L. et L. THÉVENOT (1991). *De la justification : les économies de la grandeur*, Paris, Gallimard.

DUBET, F. *et al.* (2006). *Injustices. L'expérience des inégalités au travail*, Paris, Seuil.

DUBET, F. et D. MARTUCELLI (1998). *Dans quelle société vivons-nous ?*, Paris, Seuil.

DUBOIS FRESNEY, L. (2006). *Atlas des Français aujourd'hui. Dynamiques, modes de vie et valeurs*, Paris, Autrement, 2006.

GIDDENS, A. (1994). *Les conséquences de la modernité*, Paris, L'Harmattan.

JONAS, H. (1990[1984]). *Le Principe responsabilité. Essai d'une éthique pour la civilisation technologique*, Paris, Éditions du Cerf, coll. « Passages ».

LAHIRE. B. (1998). *L'homme pluriel. Les ressorts de l'action*, Paris, Nathan.

LUHMANN, N. (1999). *Politique et complexité. Les contributions de la théorie générale des systèmes*, traduction et présentation par Jacob Schmutz, Paris, Éditions du Cerf.

MASSOT, M.-H., J. ARMOOGUM et L. HIVERT (2002). *Paris 21 : étude de faisabilité d'un système de transport radicalement différent pour la zone dense francilienne*, Rapport Institut national de recherche sur les transports et leur sécurité.

WALZER, M. (2004). *Morale maximale, morale minimale*, Paris, Bayard.

CHAPITRE

4

Vers un urbanisme de créneau

Saint-Laurent dans la région métropolitaine de Montréal

Sébastien Darchen
INRS – Urbanisation, Culture et Société

Le cas de Saint-Laurent[1] est typique de ces territoires de proche banlieue où les pratiques d'aménagement et de promotion visent à favoriser une transition économique vers les secteurs de la haute technologie. L'objectif, dans le cadre de ce chapitre, est de caractériser ces pratiques pour la période la plus récente (1980-2000) en les comparant avec celles qui ont caractérisé la période antérieure de développement du territoire (1950-1980). En ce qui concerne la périodisation, nous nous intéressons à la phase de forte industrialisation du territoire qui commence avec la Deuxième Guerre mondiale pour se terminer à la fin des années 1970. Cette période est en effet marquée par une approche du développement qui se distingue de la phase suivante, caractérisée par l'appui à une vocation économique dans les secteurs de la haute technologie. Nous montrons que la période la plus récente, marquée par la mise en place de deux projets faisant appel dans leur conception à de nouveaux modèles d'aménagement (le *New Urbanism* et le modèle du parc scientifique), se caractérise par un urbanisme de créneau distinctif qui a pour objectif de valoriser Saint-Laurent en tant que pôle de la haute technologie en favorisant l'attraction des entreprises présentes dans ces secteurs d'activité et celle des ménages de la classe moyenne supérieure. Dans cette intégration des pratiques d'aménagement et de promotion à une stratégie économique bien

1. Saint-Laurent a été une municipalité de banlieue jusqu'en 2002, date à laquelle ce territoire a été incorporé lors des fusions à la Ville de Montréal et est devenu un arrondissement.

définie, on observe une proximité des objectifs des acteurs municipaux et du secteur privé assimilable au modèle sociopolitique des coalitions de croissance afin de définir le processus de production de ces nouveaux espaces. Les objectifs des acteurs municipaux et du secteur privé sont effectivement convergents en ce qui concerne la conception et la mise en œuvre opérationnelle des projets considérés. Du fait que nous relions l'évolution sur le plan économique du territoire et les pratiques en termes urbanistiques – qui concernent à la fois les pratiques d'aménagement et l'aspect promotionnel lié à la production de l'espace –, nous nous penchons dans un premier temps sur la place qu'occupe Saint-Laurent sur le plan économique à l'échelle métropolitaine de Montréal. Dans un second temps, nous analysons les pratiques d'aménagement et de promotion qui caractérisent chacune des périodes considérées. L'approche méthodologique est qualitative et concerne à la fois des entretiens semi-directifs avec les acteurs du développement et une analyse thématique du discours promotionnel véhiculé par la municipalité entre les années 1960 et 1990.

1. SAINT-LAURENT : LA MATURATION ÉCONOMIQUE ACCÉLÉRÉE D'UN ESPACE DE PROCHE BANLIEUE AU XXe SIÈCLE

Le territoire de Saint-Laurent est à l'origine un espace relativement isolé qui se développe à l'écart du centre urbain qu'est Montréal à la fin du XIXe siècle (Darchen, 2007). Après un lent développement industriel jusqu'aux années 1930, l'essor du pôle de l'aéronautique à partir de l'arrivée de l'entreprise de Canadair en 1942, à proximité de l'aéroport local de Cartierville, sert de catalyseur au développement industriel (Darchen, 2007). Le développement du réseau autoroutier qui s'amorce durant les années 1960 accentue la déconcentration des entreprises du secteur manufacturier vers des pôles de banlieue comme celui de Saint-Laurent. Ces dernières sont en effet attirées par des parcs industriels situés en bordure d'autoroutes et aisément accessibles (Foggin et Manzagol, 1998, p. 51). Le développement industriel fulgurant du territoire entre les années 1950 et 1970 se fait donc au détriment des zones industrielles plus centrales comme Lachine ou LaSalle. À ce titre, Saint-Laurent confirme la toute-puissance de l'autoroute comme facteur de localisation pour les entreprises du secteur manufacturier (Darchen, 2007). La vocation dans les secteurs de la haute technologie se construit progressivement avec notamment l'arrivée assez tôt sur le territoire d'entreprises établies avant les

années 1950 et qui demeurent aujourd'hui les principaux employeurs de l'arrondissement : la compagnie CAE établie en 1947 figure au second rang des employeurs de l'arrondissement avec 4 000 employés en 2007 et fabrique des simulateurs de vols (Arrondissement de Saint-Laurent, 2007). Son installation est bien entendu liée à la présence de l'entreprise Canadair sur le site de l'aéroport de Cartierville. Ces deux compagnies constituent l'embryon à partir duquel l'industrie aéronautique laurentienne va se développer. Une autre entreprise importante qui a marqué le développement industriel du territoire est celle de Nortel Networks qui appartient au secteur des télécommunications. Celle-ci quitte le site industriel du canal de Lachine dans le centre de Montréal pour s'installer à Saint-Laurent en 1954. À l'époque, l'entreprise est spécialisée dans la fabrication de postes radio et de téléviseurs ; elle a pour nom Northern Electric jusqu'en 1995 (Newman, 1995). Nortel Networks figurait en 2007 au troisième rang des employeurs de l'arrondissement avec 4 000 employés (Arrondissement de Saint-Laurent, 2007). Bombardier, qui a acheté l'entreprise Canadair en 1986 ainsi que le site de l'aéroport de Cartierville (MacDonald, 2001), est une entreprise d'envergure internationale dans le domaine de l'aéronautique, celle-ci demeure un employeur important et figure au quatrième rang de la hiérarchie pour l'arrondissement (Arrondissement de Saint-Laurent, 2007). Enfin, l'entreprise Wyeth, qui demeure le plus gros exportateur de produits pharmaceutiques au Canada, figure au huitième rang des employeurs avec 1 200 employés (Arrondissement de Saint-Laurent, 2007). L'entreprise s'installe en 1942 sur le territoire. Elle a alors pour nom Ayerst, McKenna et Harrison et est spécialisée dans la fabrication de pénicilline. Elle constituera une base importante pour le développement de l'industrie pharmaceutique et fait partie de la première vague d'entreprises des secteurs de la haute technologie qui s'installent à Saint-Laurent avant les années 1950.

La performance de Saint-Laurent dans les secteurs de la haute technologie est significative en ce qui concerne les sciences de la vie et l'aérospatiale, puisque le territoire regroupe pour ces secteurs respectivement 33 % et 43 % des emplois à l'échelle de la métropole montréalaise (Développement économique Saint-Laurent, 2003). À l'échelle métropolitaine, le pourcentage des entreprises manufacturières dans les secteurs de la haute technologie pour le territoire est de 12,9 % contre 7,2 % pour Laval et 5,7 % pour Montréal ; à l'échelle de la province, Saint-Laurent regroupe près de 22 % de l'ensemble des emplois manufacturiers dans les secteurs de la haute technologie

(Développement économique Saint-Laurent, 1999). Le tableau suivant résume l'importance de Saint-Laurent pour ces secteurs d'activité à l'échelle métropolitaine.

Tableau 4.1
Part de Saint-Laurent dans l'économie métropolitaine en haute technologie

	Entreprises	Emplois	% des emplois (échelle métropolitaine)	% des entreprises (échelle métropolitaine)
Aérospatiale	56	16 345	43	33
TIC	369	17 224	18	17
Sciences de la vie	112	6 948	33	41

Source : Développement économique Saint-Laurent, 2003.

La municipalité à la fin du XXe siècle s'appuie avant tout sur une base industrielle dans les secteurs de la fabrication, puisque 42 % – contre 14 % pour l'ensemble du Québec – des emplois se situent dans ce secteur. Le secteur des services est cependant faible, puisqu'il ne représente que 37 % des emplois (Développement économique Saint-Laurent, 1999). Précisons que le tissu industriel de Saint-Laurent est varié (industries de première génération comme l'habillement, le cuir, le meuble, mais aussi de seconde génération comme l'industrie du plastique, de la chimie et des métaux et de troisième génération comme l'électronique) et qu'il est loin de reposer uniquement sur les activités des secteurs de la haute technologie même si la concentration dans ces secteurs constitue incontestablement la force de Saint-Laurent (Fontan, Klein et Tremblay, 2005, p. 97). Cette proportion des emplois dans les secteurs de la haute technologie représente près d'un emploi sur trois si l'on considère l'ensemble des emplois manufacturiers (Développement économique Saint-Laurent, 1999). Cette concentration ne peut cependant être attribuée à un facteur en particulier (Shearmur et Terral, 2002). La colocalisation des emplois dans ces secteurs d'activité et dans certains pôles de banlieue pourrait en effet dépendre de la qualité des milieux résidentiels et de la proximité d'infrastructures particulières (infrastructures autoroutières, aéroport international) (Shearmur et Terral, 2002). Ces éléments sont réunis par Saint-Laurent qui fait de plus partie du West Island, le secteur de l'île de Montréal qui, traditionnellement, concentre les secteurs

d'activité liés à la haute technologie à l'échelle métropolitaine. À la fin du XXe siècle et à l'échelle métropolitaine de Montréal Saint-Laurent fait figure d'archétype de ces espaces de proche banlieue cumulant des emplois du secteur manufacturier traditionnel et un fort potentiel économique dans les secteurs de la haute technologie.

2. COMPARAISON DE DEUX PÉRIODES DE DÉVELOPPEMENT

Nous avançons en effet que les pratiques d'aménagement et de promotion déployées par les acteurs du développement ont évolué en fonction de la maturation économique du territoire vers les secteurs de la haute technologie. Dans cette section, nous comparons les phases principales du développement urbain de Saint-Laurent, à savoir la période (1950-1980), marquée par une industrialisation importante du territoire, et la période suivante (1980-2000), caractérisée par une volonté de la part des acteurs municipaux d'accentuer une vocation économique dans les secteurs de la haute technologie. Nous mettons en valeur le fait que chacune de ces phases correspond à une périodisation des pratiques d'aménagement et de promotion qu'il convient d'étudier en profondeur. Nous considérons en particulier la période la plus récente en insistant sur le fait que l'association des deux groupes d'acteurs dans la mise en forme des deux projets considérés s'apparente au modèle des coalitions de croissance tel que mis en valeur par Logan et Molotch (1987) dans leur approche sociopolitique du développement urbain.

2.1. La période 1950-1980 : un accompagnement de la conjoncture économique sur le plan de l'aménagement et des stratégies promotionnelles

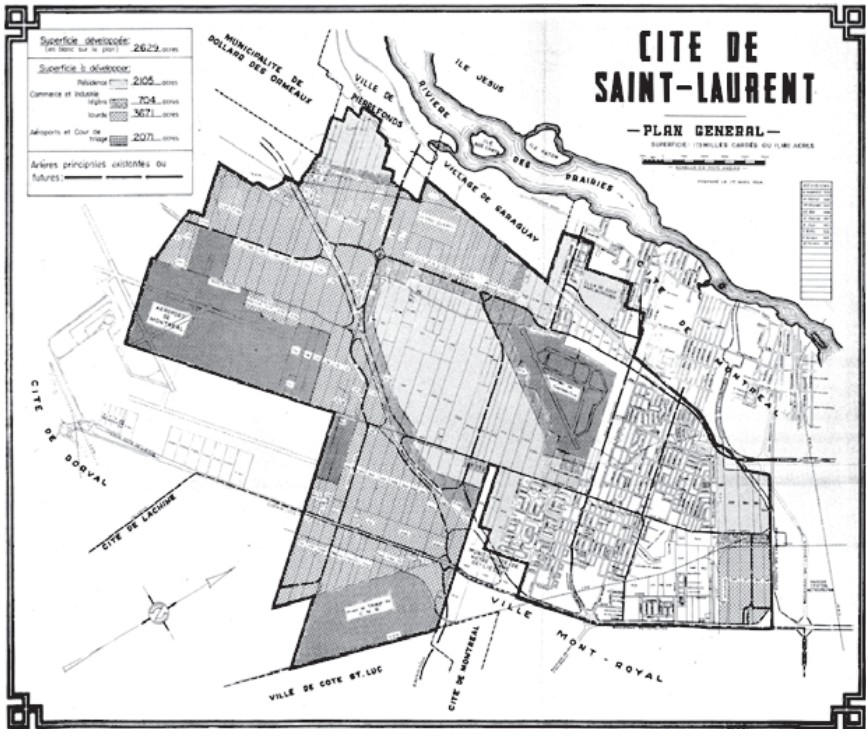
La période allant des années 1950 aux années 1980 se caractérise sur le plan économique par la poursuite de l'essor industriel qui s'est amorcé avec la Deuxième Guerre mondiale et le développement du pôle de l'aéronautique à proximité de l'aéroport local de Cartierville (Darchen, 2007). Saint-Laurent comprend en effet un vaste parc industriel de près de 18 kilomètres carrés traversé par l'autoroute Transcanadienne ; cette superficie dévolue au développement industriel est appréciable à l'échelle métropolitaine. La municipalité de Saint-Laurent table bien entendu sur cette ressource en matière d'assiette fiscale. Elle retire en effet près de la moitié de ses recettes des taxes sur les bâtiments industriels, cette proportion étant en moyenne de seulement

un tiers pour les municipalités du Québec (Ministère des Affaires municipales et des Régions, 2001). Le développement industriel pour cette période correspond à l'arrivée massive dans la partie ouest du territoire d'entreprises du secteur manufacturier et de celui de la distribution. Le remplissage du parc industriel se fait de façon relativement spontanée sans que la municipalité intervienne en ce qui concerne le choix des entreprises. Mentionnons toutefois le rôle du commissaire industriel, dont le poste est créé en 1967. Chargé de promouvoir les terrains à vocation industrielle, ce dernier sera remplacé par le service de développement économique institué au début des années 1980, le service de l'aménagement urbain et du services aux entreprises – alors appelé Service d'urbanisme – n'étant créé qu'en 1971 (Archives de l'arrondissement de Saint-Laurent).

Sur le plan du développement résidentiel, on assiste à une juxtaposition de quartiers résidentiels marqués par différents types d'habitations (bungalows, «*split-levels*», cottages, maisons à appartements) et à la densification des quartiers résidentiels existants à partir des années 1970 par la construction de tours à habitation (Darchen, 2007). Nous concluons que, pour cette période, les volets du développement résidentiel et des activités économiques ne sont pas intégrés à une stratégie d'ensemble. Chacun des volets est traité séparément, cela se matérialisant par la mise en place en 1954 du plan de zonage qui sépare clairement la partie est de la ville réservée au développement résidentiel de la partie ouest dévolue au développement industriel (Darchen, 2007).

La promotion du territoire, à l'image de la séparation spatiale qui caractérise la fonction résidentielle et celle liée aux activités économiques, joue sur deux volets : Saint-Laurent en tant que lieu de résidence et Saint-Laurent en tant que territoire voué aux activités économiques. La performance économique de la Ville sur le plan industriel est mise en valeur par une rhétorique sérieuse pour la période des années 1960-1970 : Saint-Laurent est présenté comme une ville de banlieue en bonne santé financière grâce aux activités économiques qui permettent de financer des services de qualité pour les résidants de la municipalité (Administration de Saint-Laurent, 1975 ; Ville de Saint-Laurent, 1973). Les documents promotionnels publiés durant les années 1960 et 1970 et jusqu'aux années 1980 sont principalement orientés vers une clientèle d'entrepreneurs industriels, ce qui explique que la valorisation de Saint-Laurent en tant que lieu de vie participe peu au discours. Pour cette période en particulier, le discours promotionnel est construit à partir des thèmes suivants : la performance économique de la Ville ; la bonne santé financière de

Figure 4.1
Le plan de zonage de 1954



Source : Archives de l'arrondissement de Saint-Laurent

la municipalité ; la qualité des services fournis aux résidants. Au terme de cette recension des pratiques d'aménagement et de promotion pour la période considérée, il convient de souligner que ces pratiques accompagnent la conjoncture économique plus qu'elles n'ont pour objectif d'assigner une vocation sur le plan économique au territoire. À cet effet, les sphères de l'aménagement et du développement économique sont pour cette période plutôt antinomiques, l'action des acteurs municipaux correspondant à une régulation du développement urbain par des règlements concernant les normes de construction du cadre bâti (Ville de Saint-Laurent, 1986). À ces normes de construction vient s'ajouter le plan de zonage en 1954, comme nous l'avons déjà mentionné. Celui-ci a pour objectif de différencier spatialement la fonction résidentielle de celle des activités économiques. On ne peut évoquer pour cette période de pratiques tant sur le plan de l'aménagement

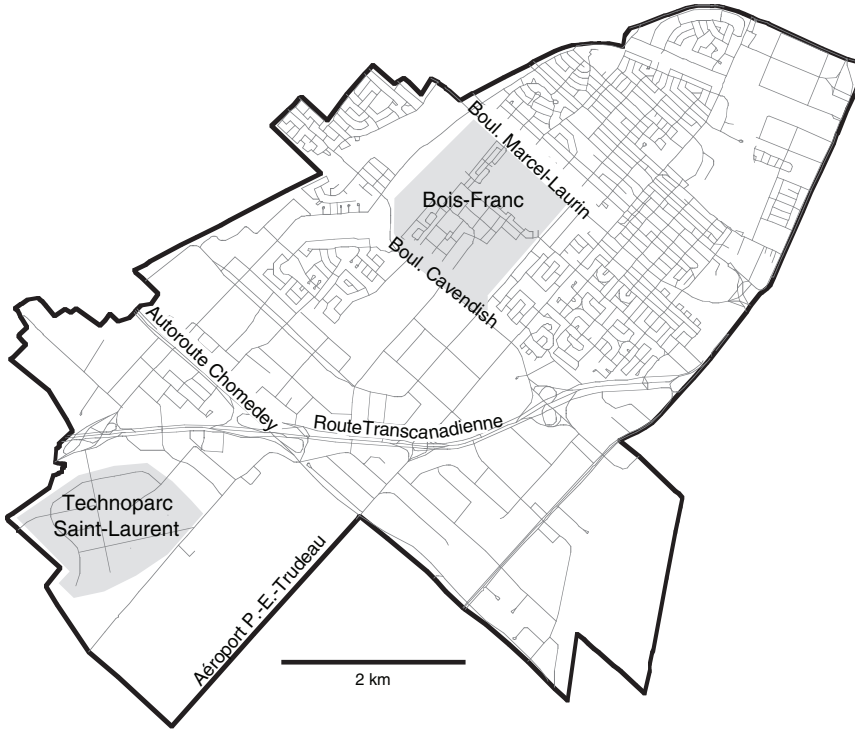
qu'en termes promotionnels qui auraient pour objectif d'influencer le développement du territoire en ce qui a trait à sa vocation sur le plan économique ; pratiques qui viseraient l'attraction d'un certain type d'entreprises ou d'une certaine catégorie de ménages.

2.2. La période 1980-2000 : mise en forme d'un pôle de la haute technologie, vers un urbanisme de créneau

La phase suivante de développement du territoire se caractérise par une problématique différente. La municipalité à cette époque se trouve dans l'impératif de rééquilibrer le ratio entre le nombre des emplois et celui des résidants qui stagne du fait de la saturation des espaces résidentiels et de l'essoufflement de l'exode résidentiel vers la banlieue à partir de la fin des années 1970. La population de Saint-Laurent est de 75 000 habitants à la fin des années 1980 (Ville de Saint-Laurent, 1988, p. 3). Le nombre d'emplois continue d'augmenter et les acteurs municipaux se trouvent dans l'obligation de procéder à une meilleure utilisation de l'espace foncier réservé au développement industriel, ce qui explique la stratégie d'attirer des entreprises des secteurs de la haute technologie sur le territoire. Celles-ci sont en effet moins consommatrices d'espace et plus rentables en ce qui concerne la taxe municipale perçue sur les bâtiments industriels (Darchen, 2007). La réaction des acteurs municipaux à ce contexte est donc de s'aider des acteurs du secteur privé (architectes, designers urbains, firmes de consultants) afin de mettre en place certaines stratégies d'aménagement quant au territoire de Saint-Laurent. L'objectif est double et concerne à la fois les espaces à vocation résidentielle et ceux destinés aux activités économiques. Il s'agit, d'une part, de rentabiliser l'espace disponible quant au développement industriel et, d'autre part, de diversifier l'offre en logements disponibles (Ville de Saint-Laurent, 1988). Ainsi qu'il est spécifié dans le Plan d'urbanisme, il s'agit également de favoriser une complémentarité entre la fonction résidentielle et celle des activités économiques (Ville de Saint-Laurent, 1990a, p. 15). Ces priorités de la part de la municipalité se concrétisent par certaines pratiques d'aménagement et de promotion que nous analysons en particulier dans les cas de la mise en œuvre du projet domiciliaire Bois-Franc et de celui du parc scientifique, le Technoparc Saint-Laurent.

Le projet domiciliaire Bois-Franc se développe sur l'ancien aéroport local de Cartierville à partir de 1993 ; il illustre la reconversion d'un espace à vocation industrielle de près de sept kilomètres carrés. À

Figure 4.2
Carte de localisation du projet domiciliaire Bois-Franc et du Technoparc Saint-Laurent dans l'arrondissement de Saint-Laurent



Source : INRS-UCS, 2006.

cet égard, Bois-Franc est un projet de type *Brownfields*[2] mené par un promoteur unique, Bombardier Services immobiliers (Darchen, 2007). L'entreprise Bombardier hérite en effet du site de l'aéroport de Cartierville au moment du rachat de l'entreprise Canadair en 1986 (Tremblay, 1992). Ce projet est donc une initiative privée même si la municipalité avait déjà prévu convertir ce site à des fins résidentielles dès le début des années 1970 (Ville de Saint-Laurent, 1985). L'intérêt du projet est que celui-ci se caractérise dans sa conception par l'utilisation du *New Urbanism*, un courant d'aménagement contemporain né aux États-Unis à la fin des années 1980.

2. Les projets de type *Brownfields* font référence à la réutilisation d'espaces industriels afin de changer leur vocation (Castello, 2005).

Le projet du Technoparc Saint-Laurent correspond initialement à une initiative métropolitaine appuyée par le Centre d'initiative technologique (CITEC) mis sur pied en mars 1987 à la suite du rapport Picard publié en 1986 (Darchen, 2007). L'objectif de ce rapport est d'orienter la revitalisation de Montréal sur le plan économique en privilégiant l'appui à plusieurs secteurs d'activité dont ceux liés à la haute technologie (Comité consultatif sur le développement de la région de Montréal, 1986). Toutefois, cette initiative est rapidement reprise en main par la municipalité à partir de 1995, puis confiée à un consortium de promoteurs privés, « Technoparc Saint-Laurent », qui donne son nom au parc actuel (Darchen, 2007). D'après la revue de presse effectuée, le CITEC s'était montré, en tant qu'institution paramunicipale, inefficace dans la prospection d'entreprises (Marsolais, 1995). Le Technoparc est considéré comme le plus grand parc scientifique au Canada et il rassemble près de 4 600 emplois répartis dans les domaines des sciences de la vie, de l'aérospatiale et des télécommunications (Technoparc, 2006).

L'enquête par entretiens semi-directifs auprès des acteurs qui ont participé à la conception et à la mise en œuvre des deux projets considérés avait pour objectif de mieux cerner l'appropriation par les acteurs des nouveaux modèles d'aménagement en question : le *New Urbanism* dans le cas du projet domiciliaire Bois-Franc, le modèle du parc scientifique dans le cas du Technoparc Saint-Laurent. Nous avions également pour objectif d'analyser la question du lien entre les deux projets. Le dernier thème exploré concerne l'impact de ces projets sur l'image de Saint-Laurent en tant que pôle de haute technologie. L'interprétation des acteurs quant aux thèmes évoqués est répertoriée dans le tableau suivant. Les objectifs sont classés par ordre d'importance selon leur fréquence dans le discours en se fondant sur l'hypothèse que plus un objectif est fréquemment cité par le locuteur, plus il est significatif du point de vue de ce dernier et révélateur de ses intentions (Quivy et Van Campenhoudt, 1995, p. 232). Comme nous l'avons mentionné, les deux groupes d'acteurs ont des discours relativement convergents ; nous rendons compte dans le tableau suivant des résultats des entretiens concernant les thèmes considérés.

L'appropriation par les acteurs des nouveaux modèles d'aménagement s'explique avant tout par une stratégie de la part de chacun des promoteurs des projets de s'adapter aux besoins de nouveaux consommateurs (entreprises des secteurs de la haute technologie, ménages de la classe moyenne supérieure). En ce qui concerne le projet domiciliaire Bois-Franc, les entretiens réalisés montrent que l'utilisation du modèle du *New Urbanism* entre dans une stratégie commerciale

Tableau 4.2

Résultats de l'analyse thématique des entretiens semi-directifs

	Appropriation du modèle du *New Urbanism*	Appropriation du modèle du parc scientifique	Complémentarité des projets	Impact sur l'image de pôle de haute technologie
Acteurs du secteur privé	1) Différencier le produit 2) Rentabiliser le foncier 3) Rassurer le consommateur quant à son investissement immobilier 4) Créer un milieu de vie/communauté	1) Différencier le produit/s'adapter aux besoins des entreprises 2) Rentabiliser le foncier	1) Lien indirect 2) Équilibrer les fonctions urbaines	1) Pas ou peu d'impact 2) Attirer des entreprises dans un contexte concurrentiel
Acteurs municipaux	1) Différencier le produit/la stratégie commerciale 2) Améliorer l'esthétique et l'aménagement du projet	1) Restructurer l'économie locale 2) Rentabiliser le foncier	1) Équilibrer les fonctions urbaines 2) Réaliser des projets qui répondent aux lois du marché 3) Créer un milieu favorable à l'installation d'entreprises des secteurs de la haute technologie	1) Pas ou peu d'impact 2) Construction d'une image attractive pour les entreprises des secteurs de la haute technologie

Source : Darchen, 2007.

de la part du promoteur afin de valoriser un nouveau produit résidentiel en proche banlieue, cet objectif étant appuyé par une démarche promotionnelle aboutie[3]. Le modèle du parc scientifique, pour sa part, permet une rentabilisation d'un espace foncier particulièrement bien situé sur l'île de Montréal. Du point de vue des acteurs municipaux en particulier, il permet non seulement d'augmenter l'assiette fiscale liée à la taxe sur les bâtiments industriels, mais également d'asseoir la vocation de Saint-Laurent dans les secteurs de la haute technologie. En ce qui a trait à la complémentarité des projets, les acteurs interrogés considèrent que ceux-ci correspondent plutôt à deux opérations immobilières distinctes. Toutefois, les acteurs municipaux reconnaissent que la coexistence de ces projets contribue à créer un milieu favorable capable de servir l'attraction des entreprises des secteurs de la haute technologie. De plus, l'impact des projets sur la construction d'une image positive vis-à-vis d'une économie dans les secteurs de la haute technologie, même s'il s'agit d'un argument minoritaire, est un fait reconnu à la fois par les acteurs du secteur privé et par les acteurs municipaux. En faisant le lien avec la problématique en matière d'aménagement qui caractérise la période débutant avec les années 1980, l'appui de la part des acteurs municipaux aux deux projets étudiés démontre une volonté non seulement d'accentuer la vocation économique du territoire dans les secteurs de la haute technologie, mais également d'attirer la catégorie des ménages de la classe moyenne supérieure. La mise en place des projets du point de vue des acteurs municipaux est intégrée à une stratégie de développement économique précise qui vise à confirmer la vocation de Saint-Laurent dans les secteurs de la haute technologie. Cet objectif est confirmé dans le discours promotionnel véhiculé par la municipalité depuis les années 1990.

Nous mettons l'accent sur l'évolution de ce discours véhiculé par la municipalité à partir des années 1990, à la suite de la mise en place des deux projets considérés. Depuis les années 1980, la tendance est à promouvoir Saint-Laurent en tant qu'espace performant sur le plan économique qui cumule les avantages d'une banlieue à caractère résidentiel. Lors de la campagne promotionnelle lancée en 1981, Saint-Laurent est présenté en tant que ville satellite – la campagne est précisément intitulée « Saint-Laurent, Ville-Centre » –, cumulant les avantages d'une ville tant sur le plan de la performance économique qu'en ce qui concerne la qualité de ses espaces de vie (Ville de Saint-Laurent, 1981). Cette campagne a également pour objectif

3. Au sujet de la stratégie promotionnelle relative au projet domiciliaire Bois-Franc, voir Darchen (2007).

de rompre avec l'image d'une ville industrielle de banlieue et d'attirer une diversité de types d'activités économiques sur le territoire, notamment celles du secteur tertiaire supérieur et celles liées aux secteurs de la haute technologie. Durant les années 1990, ce changement d'image d'une ville industrielle de banlieue vers un pôle de la haute technologie performant est réussi. Le discours promotionnel insiste sur la complémentarité des projets considérés et sur la création d'un milieu propice au développement d'une économie dans les secteurs de la haute technologie, comme le confirme l'extrait suivant : « La Ville de par la réalisation de projets domiciliaires [dont le projet domiciliaire Bois-Franc] soigne la qualité de ses espaces de vie en prenant pour acquis que l'implantation d'entreprises signifie l'établissement de ses dirigeants dans la même ville » (Extrait, Ville de Saint-Laurent 1990b, p. 22). Le discours de la municipalité utilise donc la mise en place des deux projets considérés afin de valoriser un cadre de vie adapté aux exigences des entreprises d'envergure internationale dans les secteurs de la haute technologie.

Ajoutons que cette identité du territoire en tant que pôle de la haute technologie est construite dans le discours promotionnel à partir de la proximité de Montréal en tant que métropole de dimension internationale (Darchen et Poitras, à paraître). Ce discours véhiculé par la municipalité depuis les années 1990 confirme l'objectif, par certaines pratiques d'aménagement de la part des acteurs municipaux, d'attirer de nouveaux consommateurs en proche banlieue (entreprises des secteurs de la haute technologie, ménages de la classe moyenne supérieure).

CONCLUSION

La comparaison des deux périodes de développement démontre, sur le plan des stratégies d'aménagement et en termes promotionnels, que l'action des acteurs municipaux quant au développement du territoire s'apparente à la mise en œuvre d'un urbanisme de créneau afin notamment de mettre en place un milieu favorable à la consolidation d'une économie dans les secteurs de la haute technologie. Cet urbanisme de créneau se définit par des stratégies plus poussées de la part des deux groupes d'acteurs. À cet égard, la contribution des acteurs du secteur privé (architectes, promoteurs, designers urbains) est importante, notamment en ce qui concerne l'intégration de nouveaux modèles d'aménagement dans le processus de production des projets considérés. Cet urbanisme est lié à une stratégie économique claire : confirmer la vocation de Saint-Laurent dans les secteurs de la

haute technologie. Contrairement à la période précédente où les dispositions sur le plan de l'aménagement ne visaient pas l'attraction d'une catégorie d'entreprises en particulier, la phase la plus récente de développement du territoire correspond à une certaine orientation des stratégies d'aménagement et de promotion. Toutefois, les objectifs inhérents au processus de production de ces espaces sont sans surprise : la rentabilisation du foncier, les modèles d'aménagement sont adaptés à une stratégie commerciale, la production de ces projets vise une hausse de l'assiette fiscale relative au cadre bâti. Nous concluons que la maturation économique du territoire a exercé une influence sur les pratiques d'aménagement et de promotion déployées par les acteurs et notamment analysées dans le cadre des deux projets mentionnés. Ces pratiques ne sont plus simplement accompagnatrices d'une certaine conjoncture économique, mais visent à accentuer une vocation qui pour Saint-Laurent concerne les activités des secteurs de la haute technologie. À ce titre, le modèle des coalitions de croissance pour la période la plus récente s'avère pertinent pour expliquer la convergence des discours concernant les thèmes abordés lors des entretiens semi-directifs. Les deux groupes d'acteurs sont fédérés par un objectif commun : l'augmentation de la valeur d'échange des biens fonciers en ayant recours à certaines pratiques d'aménagement et de promotion. Ces pratiques visent à accentuer la vocation du territoire vis-à-vis d'une économie dans les secteurs de la haute technologie et à contribuer à la performance économique de Saint-Laurent pour ces secteurs d'activité en particulier.

ANNEXE
LISTE DES ACTEURS CONCERNANT LES ENTRETIENS SEMI-DIRECTIFS PAR ORDRE CHRONOLOGIQUE

Entretien 1
Directeur du Service de l'aménagement et du service aux entreprises de l'arrondissement de Saint-Laurent, 22 novembre 2004.

Entretien 2
Constructeur du projet domiciliaire Bois-Franc, 25 novembre 2004.

Entretien 3
Promoteur du projet domiciliaire Bois-Franc/Responsable du volet marketing, 29 novembre 2004.

Entretien 4
Architecte du projet domiciliaire Bois-Franc, 1er décembre 2004.

Entretien 5
Promoteur du Technoparc Saint-Laurent, 2 février 2005.

Entretien 6
Directeur général adjoint de la Ville de Saint-Laurent (1990-2001), 3 février 2005.

Entretien 7
Commissaire industriel de la Ville de Saint-Laurent (1989-1994), 16 février 2005.

Entretien 8
Maire de l'arrondissement de Saint-Laurent, 22 février 2005.

Entretien 9
Architecte du Technoparc Saint-Laurent, 28 février 2005.

Entretien 10
Promoteur du Technoparc Saint-Laurent, 30 mars 2005.

Entretien 11
Maire de la Ville de Saint-Laurent (1990-2001), 31 mars 2005.

Entretien 12
Commissaire industriel du service de développement économique de l'arrondissement de Saint-Laurent, 15 avril 2005.

BIBLIOGRAPHIE

ADMINISTRATION DE SAINT-LAURENT (1975). « Qui prime ? L'industrie ou l'Homme ? », *The Suburban*, (août), p. 16.

ARRONDISSEMENT DE SAINT-LAURENT (2007). *Liste des principaux employeurs*, <saintlaurent.ville.montreal.qc.ca/fr/deveco/economie/listeprincipaux.asp>, consulté le 5 mars 2007.

CASTELLO, L. (2005). « Brownfields », dans R.W. Caves (dir.), *Encyclopedia of the City*, Londres et New York, Routledge, p. 36-37.

COMITÉ CONSULTATIF SUR LE DÉVELOPPEMENT DE LA RÉGION DE MONTRÉAL – CCDRM (1986). *Rapport du Comité Consultatif au Comité Ministériel sur le développement de la région de Montréal*, Québec, Ministère de l'Expansion industrielle régionale.

DARCHEN, S. (2007). *Transformations urbaines d'une ville de banlieue. Le cas de Saint-Laurent dans la région métropolitaine de Montréal*, Thèse de doctorat en études urbaines, Montréal, Institut national de la recherche scientifique – Urbanisation, Culture et Société, 345 p.

DARCHEN, S. et C. POITRAS (à paraître). « Saint-Laurent : transformations urbaines d'une ville de banlieue : quels changements dans la relation centre/périphérie ? », *Canadian Journal of Urban Research*.

DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE SAINT-LAURENT (1999). *Profil économique*, Saint-Laurent, Otis Communication.

DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE SAINT-LAURENT (2003). *Plan stratégique 2005-2007*, Montréal, Zins Beauchesne et associés.

FOGGIN, P. et C. MANZAGOL (1998). « De la ville à la région urbaine » dans C. Manzagol et C.R. Bryant (dir.), *Montréal 2001. Visages et défis d'une métropole*, Montréal, Les Presses de l'Université de Montréal, p. 49-58.

FONTAN, J.-M., J-K. KLEIN et D.-G. TREMBLAY (2005). « Les trajectoires de la reconversion métropolitaine : les ingrédients d'une économie plurielle », dans J.-M. Fontan (dir.), *Innovation socio-territoriale et reconversion économique : le cas de Montréal*, Paris, L'Harmattan, p. 90-152.

LOGAN, J.R. et H.L. MOLOTCH (1987). *Urban Fortunes : the Political Economy of Place*, Berkeley, University of California Press.

MACDONALD, L. (2001). *The Bombardier Story : Planes, Trains, and Snowmobiles*, Toronto, John Wiley & Sons.

MARSOLAIS, C.-V. (1995). « Saint-Laurent s'empare du Technoparc et de ses dettes », *La Presse*, 23 novembre, p. A6.

MINISTÈRE DES AFFAIRES MUNICIPALES ET DES RÉGIONS (2001). *Finances et fiscalité – Évaluation foncière*, <www.mamr.gouv.qc.ca/cgi-bin/c01affipf 2001.pl>, consulté le 6 mai 2004.

NEWMAN, P.C. (1995). *Nortel – Northern Telecom : hier, aujourd'hui, demain*, Toronto, Northern Telecom.

QUIVY, R. et L. VAN CAMPENHOUDT (1995). *Manuel de recherche en sciences sociales*, Paris, Dunod.

SHEARMUR, R.G. et L. TERRAL (2002). « Structures spatiales de l'économie montréalaise : le High-Tech joue-t-il un rôle ? », *Géographie, Économie, Société*, vol. 4, n° 1, p. 19-36.

TECHNOPARC (2006). *Technoparc Saint-Laurent*, <www.technoparc.com>, consulté le 11 juin 2006.

TREMBLAY, M. (1992). « Bombardier dément vouloir devenir promoteur immobilier », *La Presse*, 17 juillet, p. B1.

VILLE DE SAINT-LAURENT (1973). *Saint-Laurent bat tous les records*, Saint-Laurent, la Ville.

VILLE DE SAINT-LAURENT (1981). *Les techniques de marketing appliquées à la promotion d'une ville*, Saint-Laurent, la Ville.

VILLE DE SAINT-LAURENT (1985). *Projet d'acquisition du site de l'aéroport de Cartierville par la Ville de Saint-Laurent*, Saint-Laurent, la Ville.

VILLE DE SAINT-LAURENT (1986). *Codification administrative des anciens règlements de zonage*, Saint-Laurent, Service de l'urbanisme et de l'habitation.

VILLE DE SAINT-LAURENT (1988). *Rapport du comité des structures*, Saint-Laurent, la Ville.

VILLE DE SAINT-LAURENT (1990a). *Le plan d'urbanisme. Règlement n° 1050*, Saint-Laurent, la Ville, 103 p.

VILLE DE SAINT-LAURENT (1990b). *Un pas d'avance*, Saint-Laurent, Otis Communications.

DEUXIÈME
PARTIE

ÉCHELLES DE GOUVERNANCE ET ACTION COLLECTIVE

CHAPITRE

5

Repenser les projets autoroutiers

Deux visions de la métropole contemporaine

Claire Poitras
INRS – Urbanisation, Culture et Société

Les flux de déplacements sont considérés comme des éléments définitionnels clés de la métropole contemporaine. Démultipliés par le recours aux technologies de communication mobile et devenus multidirectionnels en raison de l'éparpillement des fonctions dans l'espace et la flexibilisation du travail, les déplacements métropolitains effectués en automobile se sont complexifiés depuis une vingtaine d'années. Accéléré par le développement des infrastructures autoroutières au cours des années 1960, le processus de métropolisation contribue à l'absorption, dans les agglomérations urbaines, d'espaces périphériques de plus en plus éloignés et génère de nouvelles polarisations commerciales. En outre, les corridors autoroutiers sont devenus des zones privilégiées pour l'implantation des entreprises industrielles. On trouve plusieurs exemples au Québec et en Amérique du Nord où l'autoroute fait office de vitrine industrielle et entrepreneuriale, témoignant du renouvellement des activités manufacturières qui, traditionnellement, étaient situées à proximité des voies navigables ou ferroviaires, des sources d'énergie ou des ressources naturelles. Pensons notamment à l'autoroute 20 entre Montréal et Drummondville, à l'autoroute 73 dans la région de la Chaudière-Appalaches ou, encore, à la route 128 dans la région de Boston, dont le dynamisme relève de nouveaux secteurs économiques utilisant des technologies avancées et profitant des voies rapides. De quelle manière, du point de vue de leurs promoteurs, les incidences de l'expansion du réseau de voies rapides sur le développement des

espaces métropolitains contemporains sont-elles envisagées ? Comment s'articulent des courants en aménagement urbain favorables à l'intensification urbaine et résidentielle des centres-villes avec des schémas visant à repenser les modes de déplacement ?

Prenant appui sur une analyse des arguments formulés par les acteurs qui ont participé à la promotion et à l'évaluation de deux projets récents concernant des aménagements autoroutiers dans la région de Montréal, ce texte vise à démontrer qu'on se retrouve en présence de visions de la métropole qui s'opposent sur le plan des valeurs et des modèles de développement urbain. Caractéristique des dynamiques sociopolitiques à l'œuvre dans les grandes régions urbaines, cette divergence est aussi le reflet d'une opposition profonde entre des modes et des milieux de vie prenant place dans l'espace métropolitain. Associée, d'un côté, à une centralité urbaine renouvelée à la faveur d'une économie mondialisée et, de l'autre, à la fluidité et au mouvement en référence à ces représentations, la métropole contemporaine est évoquée à partir de deux images sous tension. Les projets dont il est question ici répondent à une double logique constitutive des ensembles métropolitains contemporains : d'une part, l'idée selon laquelle la dépendance à l'automobile doit être affranchie et que les espaces urbains doivent être pensés en vue de favoriser un plus grand choix dans les modes de transport est avancée par les défenseurs d'une urbanité historique rétablie ; de l'autre, les partisans d'un réseau efficace de voies rapides défendent leur position en s'appuyant sur une vision de l'agglomération où la mobilité et les accès autoroutiers, favorables à la constitution de sous-ensembles périurbains, deviennent des composantes essentielles à la dynamique métropolitaine, alors que les acteurs du développement doivent en prendre acte. Selon ce point de vue, il faut poursuivre la modernisation des infrastructures routières de la région métropolitaine pour que cette dernière maintienne – ou recouvre – sa compétitivité économique.

Après plusieurs années d'un silence lié au moratoire décrété par le gouvernement du Québec sur tout nouveau projet autoroutier à la fin des années 1970, les habitants de la région de Montréal, leurs représentants politiques et les experts techniques ont récemment eu l'occasion de s'exprimer sur les paramètres du parachèvement du réseau autoroutier. Trois projets ont fait l'objet d'une démarche de consultation organisée par le Bureau d'audiences publiques sur l'environnement : *a)* le parachèvement de l'autoroute 30 devant servir de voie de contournement de Montréal au sud du Saint-Laurent, *b)* le réaménagement – ou la modernisation comme ses promoteurs désignent le projet – de la rue Notre-Dame sur l'île de Montréal et

c) le prolongement de l'autoroute 25 visant à relier l'île Jésus et la Rive-Nord de Montréal qui a connu une forte croissance démographique depuis deux décennies. D'autres projets ponctuels de transformation des infrastructures sont aussi dans les cartons des ingénieurs et des planificateurs urbains. Il en est ainsi d'un plan visant à déplacer et rabaisser l'autoroute Bonaventure située dans la partie centrale de Montréal et d'un programme concernant la reconstruction du colossal échangeur Turcot, étant donné les signes de vieillissement qu'il affiche et de ses carences quant à sa capacité à assurer la fluidité de la circulation. Dans un contexte où la notion de développement durable – et les changements qu'elle implique en matière de mode de transport et d'aménagement urbain – émaille les discours des décideurs et des citoyens, comment sont pensés et présentés les nouveaux projets d'infrastructures de transport ? Est-ce que certains idéaux ayant guidé la réalisation des voies rapides durant le boom des années 1960 ont été abandonnés ? Par quels modèles, le cas échéant, sont-ils remplacés ? Alors que l'aménagement des métropoles doit tenir compte simultanément des impératifs de la compétitivité à l'échelle internationale et de ceux du développement durable, ces visions opposées peuvent-elles être réconciliées ? Quel système de valeurs les soutient ? Pour répondre à ces questions, je dresse, dans un premier temps, un bilan sommaire des travaux de recherche qui ont examiné les manières par lesquelles le développement des réseaux autoroutiers a contribué à la transformation des espaces métropolitains. Dans un deuxième temps, je me concentre sur l'exemple montréalais en mettant l'accent sur la conception de la ville véhiculée par les instigateurs du développement du réseau autoroutier durant les années 1960 et 1970. Dans un troisième temps, je compare deux projets d'aménagements autoroutiers récents afin de dégager les arguments exposant des représentations divergentes de la métropole contemporaine.

1. LE RÉSEAU AUTOROUTIER ET L'ESPACE MÉTROPOLITAIN. ENNEMIS OU ALLIÉS ?

Plusieurs travaux de recherche en histoire et en études urbaines ont examiné les programmes et les politiques publiques ayant soutenu l'aménagement de voies rapides dans les grandes villes occidentales à compter de la seconde moitié du XXe siècle, et ce, dans un contexte où les régions métropolitaines vivaient de profondes mutations tant économiques que sociospatiales. Ces travaux de recherche mettent en lumière une série de processus concomitants : l'étalement urbain

et la croissance numérique des couches moyennes, la déconcentration des activités industrielles et commerciales, l'expansion du camionnage – et plus tard l'impératif du « juste-à-temps » – au détriment du transport ferroviaire, la mise en forme de nouveaux espaces de production à l'extérieur des quartiers centraux et à proximité des voies rapides, la transformation des espaces centraux pour accueillir les activités du secteur tertiaire moteur et, enfin, la détérioration physique des quartiers centraux. Certes, bien qu'il prévale d'importantes différences nationales et régionales quant aux manières dont les agglomérations urbaines ont été façonnées par ces changements sociospatiaux en partie induits par le déploiement du réseau autoroutier, un certain nombre de caractères communs peuvent être identifiés. On peut les regrouper autour des quatre thèmes suivants : *a)* le rôle des experts techniques dans l'élaboration d'une représentation selon laquelle la fluidité de la circulation constitue l'un des principes fondamentaux du fonctionnement de la métropole moderne (Barles et Guillerme, 2003 ; Diefendorf, 1989 ; Harter, 2005 ; Weinstein, 2004) ; *b)* l'importance des pouvoirs publics supérieurs dans le financement et la réalisation des projets d'infrastructures (Rose, 1979 ; Altshuler et Luberoff, 2003) ; *c)* la contribution du réseau autoroutier à l'étalement urbain (Gutfreund, 2004) ; *d)* les inégalités sociales et spatiales générées par le passage des voies rapides en milieu urbain et les luttes urbaines qu'elles ont engendrées (Mohl, 2002 ; Schrag, 2004).

En fait, il n'a pas été nécessaire d'attendre ce type de travaux rétrospectifs pour que soient examinée et critiquée la manière dont furent imposés à la ville les projets et les politiques d'infrastructures autoroutières – avec le « culte de la mobilité » (Harter, 2005) qui les accompagnait. À l'époque des premières autoroutes urbaines, des témoins contemporains des transformations produites par leur déploiement, comme Lewis Mumford (1953) et Jane Jacobs (1961), ont vigoureusement dénoncé leurs effets délétères et destructeurs sur la ville traditionnelle et sa vie sociale organisée notamment autour des interactions se déroulant dans l'espace public de la rue.

Prenant appui sur l'expérience sensorielle que procurent les déplacements effectués en automobile à Los Angeles – une ville supposément dépourvue d'icônes architecturales et d'éléments urbains traditionnels –, l'historien de l'architecture américano-britannique Reyner Banham a proposé une lecture différente de celle des défenseurs de la ville historique et de sa dynamique sociale (Banham, 1971 ; Dimendberg, 2006). Il a ainsi dégagé les qualités cinétiques de la forme urbaine de la métropole californienne induites par les parcours effectués en automobile sur les voies rapides, que l'on peut comparer

aux propriétés fixes et immobiles des monuments servant de repère aux piétons dans la ville (Dimendberg, 2006). Toujours d'un point de vue culturel, des travaux récents ont aussi mis en lumière les « paysages mobiles » créés par les déplacements quotidiens effectués sur les voies rapides (Merriman, 2007). En prenant une certaine distance par rapport à une lecture des infrastructures autoroutières sous l'angle d'un instrument de désintégration de la ville et du point de vue d'une intrusion socialement contestée, d'autres travaux nous fournissent des éléments d'analyse quant aux mutations qu'ont connues les ensembles métropolitains dans la seconde moitié du XXe siècle (Ballon et Jackson, 2006 ; Lortie, Sorkin et Cohen, 2004 ; Teaford, 2006). Au cours des années 1960 et 1970, les autoroutes urbaines sont ainsi vues par leurs concepteurs comme des vecteurs de modernisation de l'espace urbain, une vision qui rompt avec les caractéristiques urbanistiques, esthétiques et formelles de la ville historique. Dorénavant, les déplacements effectués en automobile sur les voies rapides fournissent une expérience visuelle inédite par rapport aux nouveaux paysages urbains composés notamment de concentrations de gratte-ciel, qui nécessitent une certaine distance pour être pleinement expérimentés.

2. LE RÉSEAU AUTOROUTIER DE LA RÉGION MÉTROPOLITAINE DE MONTRÉAL. UN PROGRAMME À PARACHEVER

Comment a été pensé le réseau autoroutier réalisé pour desservir la région montréalaise ? À quels objectifs devait-il répondre et quels acteurs soutenaient sa matérialisation ? Quels espaces devaient être équipés en priorité et en fonction de quels critères ?

Le caractère morcelé du réseau autoroutier montréalais est attribué en bonne partie à des facteurs politiques. Pour des raisons de chevauchement des compétences gouvernementales, le gouvernement du Québec a profité tardivement du programme mis en place par le gouvernement fédéral en 1949 lors de l'adoption d'une loi permettant le financement de la construction de l'autoroute Transcanadienne (Francis, 2006). Le refus de la part du gouvernement du Québec d'adhérer au programme fédéral de financement a créé, en quelque sorte, un vide que les autorités locales montréalaises ont accaparé. Comme il s'agissait alors de la seule grande ville d'envergure du Québec et que la province n'avait pas de tradition de planification urbaine vraiment établie, ce sont les fonctionnaires de la Ville de Montréal, avec l'aide de consultants locaux et étrangers, qui se sont

engagés dans la planification de la région métropolitaine, y compris celle de son réseau de transport routier et collectif, et ce, dès le début des années 1940.

Historiquement, la Ville de Montréal a joué un rôle clé dans la planification et la réalisation des voies rapides sillonnant son territoire. Ainsi, au moment de sa création en 1941, le service d'urbanisme avait comme mandat la conception d'un plan de transport pour la métropole. L'échelle de planification déborde alors celle de la ville centre et inclut les municipalités suburbaines. Durant les années 1940 et 1950, les urbanistes de la Ville de Montréal et des ingénieurs en circulation ont publié des études pour déterminer les besoins en infrastructures routières d'envergure pour la métropole. Ainsi, les élus et les élites économiques[1] de la région montréalaise ont été proactives et n'ont pas attendu que le gouvernement du Québec se joigne au programme transnational pour entamer une réflexion et des actions visant à doter la métropole de nouvelles voies de circulation rapide se superposant au réseau local de rues et de chemins. Les premières propositions d'axes rapides de circulation avaient surtout pour objectif d'améliorer l'accès au centre-ville et de désencombrer la partie centrale de l'île entrecoupée par de multiples voies ferrées et d'immenses gares de triage. Décongestionner le centre, canaliser le trafic, soulager les rues encombrées, relier les voies urbaines, assurer des liaisons entre les différentes composantes de la ville étaient les principaux besoins auxquels les ingénieurs en circulation tentaient de répondre (Ville de Montréal, 1944, p. 31). Les défenseurs d'un réseau viaire moderne considèrent que l'état de santé d'une ville dépend de son système artériel. Les solutions préconisées incluaient l'aménagement de voies rapides à accès limité dans les axes est-ouest et nord-sud, l'étagement des voies aux intersections des artères principales et l'élargissement de rues importantes (Ville de Montréal, 1946 ; 1948). L'amélioration des services de transport collectif – comme la construction d'un métro – fut aussi proposée.

En 1960, l'élection de Jean Lesage comme premier ministre du Québec permet de conclure une entente avec le gouvernement fédéral en vue de profiter des financements autoroutiers. Qui plus est, l'annonce au début des années 1960 de l'organisation de l'Exposition universelle de 1967 déclenche un vaste chantier visant à doter Montréal de nouvelles infrastructures de transport pour en faire une

1. Depuis l'introduction de l'automobile dans les villes au début du XXe siècle, les élites économiques montréalaises ont formulé plusieurs demandes pour que soit facilitée la circulation dans la ville.

métropole moderne de classe internationale. Tandis que les experts techniques de la Ville de Montréal poursuivaient leur programme de modernisation de la ville pour faire face adéquatement au surcroît de véhicules prévus durant l'Expo 67, les ingénieurs du ministère québécois de la Voirie procédaient à la mise en place du réseau autoroutier à péage servant notamment à relier Montréal à son hinterland récréatif (les Laurentides et les Cantons-de-l'Est).

Cela dit, les projets autoroutiers et de développement urbain qui y sont associés n'ont pas été réalisés sans heurts, comme en témoigne la saga de l'autoroute Est-Ouest (Ville-Marie, boulevard Notre-Dame). Dans les années 1970, une importante lutte urbaine a été menée par le Front commun contre l'autoroute Est-Ouest regroupant une soixantaine d'associations populaires opposées à une planification urbaine autoritaire qui créait de l'incertitude. La défense des quartiers anciens, la démocratisation de l'aménagement et l'amélioration de la qualité de vie étaient alors les demandes formulées par les leaders des mobilisations sociales. Les instigateurs de ces contestations défendaient l'idée selon laquelle les politiques urbaines devaient inclure le développement et l'amélioration des services de transport collectif, l'assainissement de l'environnement ainsi que la construction et la rénovation de logements pour les familles à faible revenu. Les mobilisations populaires qui s'opposaient aux projets autoroutiers en milieu urbain ont ainsi permis de poser la question de la justice sociale, voire de la justice spatiale et environnementale. Le développement du réseau autoroutier en région urbaine aurait contribué à la fragmentation de l'espace et les démunis auraient subi plus intensément les impacts négatifs des effets en découlant.

En plus des citoyens mobilisés contre les programmes de rénovation urbaine que soutenaient la rationalité instrumentale des experts techniques et le pouvoir autoritaire de la puissance publique, plusieurs personnalités du milieu de l'architecture et de l'urbanisme ont aussi fait la promotion de nouvelles valeurs urbaines favorables à la préservation des quartiers anciens et du tissu urbain traditionnel. Par exemple, l'idée proposée par les autorités municipales de construire une autoroute surélevée en parallèle au fleuve, dans l'axe de la rue de la Commune, a été battue en brèche par certains spécialistes de l'aménagement urbain qui ont fait ressortir les qualités esthétiques du tissu urbain ancien, en particulier du point de vue du piéton (Hodges, 2004). En bref, à la fois les groupes de préservation du patrimoine et les habitants des quartiers centraux ont exigé une démocratisation de l'aménagement et de la planification de la ville. Certes, les planificateurs, les experts techniques et les politiciens – souvent

mis au banc des accusés – ne pouvaient pas anticiper les effets pervers des programmes qu'ils avaient élaborés et mis en œuvre. C'est pourquoi il est nécessaire de prendre un certain recul en retournant aux intentions initiales. Cela devrait contribuer à mieux comprendre les visions de la ville et de l'espace qui étaient alors proposées par les planificateurs.

3. DEUX PROJETS D'INFRASTRUCTURES ROUTIÈRES, DEUX VISIONS DE LA MÉTROPOLE CONTEMPORAINE

3.1. L'abaissement d'un segment de l'autoroute Bonaventure. Abandonner les idéaux de la ville fonctionnaliste

Réalisée dans les années 1960 conjointement par la Ville de Montréal et le Conseil des ports nationaux pour permettre un accès direct au centre-ville, l'autoroute Bonaventure se trouve en partie surélevée dans le prolongement de la rue University. Un autre segment mène vers le pont Champlain en longeant les rives du fleuve. Cette artère fut aussi conçue pour desservir la porte d'entrée principale du site d'Expo 67 aménagé à même des îles dans le Saint-Laurent. Permettant de déconnecter les flux des voitures de ceux des autres artères, cette voie rapide à accès limité fournit aussi un point de vue inédit sur les nouveaux gratte-ciel du centre des affaires érigés au début des années 1960, de même que sur les installations portuaires (silos à grains, convoyeurs, entrepôts, quais, etc.). Cela dit, depuis la construction de l'autoroute, les zones industrielles et résidentielles qu'elle traverse se sont dégradées physiquement. Par conséquent, c'est dans une perspective de réparation du tissu urbain que s'instaure le premier projet à l'étude.

À la suite du sommet de Montréal qui s'est tenu en 2002 et dont le but était de rassembler différents acteurs socioéconomiques en vue d'élaborer une vision commune de l'avenir de la mégaville nouvellement constituée et d'identifier des projets mobilisateurs, la Société du Havre de Montréal a été créée avec l'appui financier des trois paliers de gouvernement. Ses travaux lancés en 2002 visaient à proposer des aménagements en vue de « ramener la ville vers son fleuve » et de valoriser ses berges. Le principe sous-jacent aux aménagements projetés est que l'avenir du développement de Montréal passe entre autres choses par la mise en valeur de son havre naturel – élément qui a contribué à l'expansion de la ville au XIXe siècle et à son statut de métropole – et de la zone longeant le fleuve. On suggère, en quelque sorte, une réintégration des facteurs qui ont fait de Montréal une ville importante en Amérique du Nord.

Le territoire d'intervention couvre dix kilomètres carrés et comprend les secteurs encerclant le Vieux-Montréal. Certains de ces secteurs ont fait l'objet d'un redéveloppement urbain récent – on peut mentionner l'exemple de la Cité Multimédia –, tandis que d'autres ont connu un départ plus hésitant, comme c'est le cas du Technoparc. Cherchant à dégager un consensus quant aux fonctions et aux types d'espaces à privilégier dans la zone concernée, trois axes stratégiques ont été formulés par les partenaires de la Société du Havre : le réaménagement de l'espace riverain rendu inaccessible par des infrastructures de transport, la reconstruction des secteurs déstructurés coupant la ville de son fleuve et la réalisation de ces stratégies à partir d'une perspective de développement urbain durable qui suppose un aménagement favorisant la mixité fonctionnelle et sociale, la fluidité des déplacements, la protection de l'environnement et la mise en valeur du patrimoine bâti et paysager (Société du Havre de Montréal, 2004, p. 7).

Au printemps 2004, le plan *Vision 2025* – un document qui présente les grandes lignes du plan de développement et d'aménagement – a été rendu public (Société du Havre de Montréal, 2004). Deux ans plus tard, un nouveau rapport présentant des recommandations en vue d'atteindre les objectifs formulés dans Vision 2025 a été déposé. Ce document fait de la transformation de l'autoroute Bonaventure la « pierre angulaire » du projet de reconquête des berges : « Le projet comporte deux volets : le déplacement de l'autoroute Bonaventure entre les ponts Victoria et Champlain afin d'y aménager un parc riverain et la conversion de sa partie élevée en boulevard urbain de façon à transformer ce no man's land actuel en milieu de vie animé » (Société du Havre, 2006, p. 12). La vision proposée cherche à intégrer des éléments célébrés par la ville durable, dont un tramway, des pistes cyclables, des espaces publics comme un parc linéaire longeant le fleuve et des sentiers piétonniers. Les travaux doivent être faits en deux phases. Dans un premier temps, il est prévu d'abaisser la partie surélevée des voies rapides pour ainsi prolonger le centre-ville de la rue Notre-Dame jusqu'au bassin Peel. Dans un deuxième temps, les voies rapides longeant le fleuve seront déplacées, permettant dès lors l'aménagement d'un réseau d'espaces verts riverains (Société du Havre de Montréal, 2006, p. 3). La Ville de Montréal assumera la réalisation du projet dont elle tirera des retombées financières substantielles (potentiel de 800 millions de dollars d'investissements immobiliers). Les objectifs sont de profiter de l'omniprésence de l'eau et des rives, de favoriser un développement résidentiel de forte densité dans le prolongement du centre-ville – un peu à l'image du modèle élaboré à Vancouver – et de désenclaver la zone en procédant au réaménagement

des secteurs limitrophes qui ont fait l'objet d'importantes transformations (Vieux-Port de Montréal, Cité Multimédia, Quartier International, abords du canal de Lachine) ou encore qui, à moyen terme, seront appelés à être requalifiés (Technoparc, Griffintown, bassin Peel).

Dans les documents déposés entre 2004 et 2007, l'exercice de planification stratégique est présenté comme une démarche visant à développer une compréhension et une vision commune des buts à atteindre et des moyens de mise en œuvre ; ce qui implique la concertation d'une multiplicité d'acteurs économiques, sociaux et politiques de la Ville de Montréal, des deux paliers de gouvernement, du milieu des affaires et de la société civile. Qui plus est, d'un point de vue de gouvernance, il s'agit d'un projet de transport métropolitain qui requiert la collaboration de différentes instances publiques gouvernementales, de la ville centre et de la banlieue.

Selon ses auteurs, le plan Vision 2025 s'inscrit néanmoins dans la continuité historique et exige une pensée aussi clairvoyante que celle élaborée au tout début du XIXe siècle par le plan des Commissaires (Société du Havre de Montréal, 2004, p. 7) et qui a mené notamment au démantèlement des fortifications de Montréal. En ouvrant de nouvelles rues tout en prolongeant des artères existantes et en créant de nouveaux espaces publics, le plan des Commissaires avait permis d'intégrer les faubourgs à la ville et de lever les entraves à la libre circulation des biens, des marchandises et des personnes (Poitras, 2003, p. 5). Un parallèle intéressant est alors dressé entre, d'un côté, la période qui a vu s'épanouir le capitalisme marchand transatlantique au début du XIXe siècle et, de l'autre, le contexte contemporain caractérisé par la mondialisation des marchés. Les deux périodes exigent des aménagements favorables aux échanges économiques et à la croissance démographique. Si, au début du XIXe siècle, le développement urbain requérait la disparition des remparts de la ville, en 2006 le nouveau visage du havre de Montréal exige la reconquête d'espaces centraux à des fins résidentielles et récréatives.

Le projet de transformation de l'autoroute Bonaventure en deux larges avenues de prestige faisant office de porte d'entrée du centre-ville doit aussi rendre disponibles au développement immobilier trois îlots situés sous la structure surélevée de l'autoroute appartenant à la Ville de Montréal. Campées de part et d'autre des îlots dégagés, les voies de la nouvelle artère urbaine seraient encadrées par, d'un côté, un viaduc ferroviaire réaménagé pour permettre l'insertion de commerces sur rue et, de l'autre, de nouveaux immeubles accueillant des centaines de logements, des locaux commerciaux et des bureaux

construits par des partenaires privés. L'intensification urbaine est clairement recherchée, de même qu'un encadrement architectural fort, dans le but de communiquer un sentiment d'urbanité et de densité, tout en garantissant le confort du piéton grâce à un aménagement paysager soigné et à un mobilier urbain de qualité.

Contrairement à d'autres projets de construction ou de parachèvement d'infrastructures routières, celui qui est proposé par la Société du Havre n'est pas justifié par la seule nécessité d'améliorer la fluidité de la circulation. Il vise plutôt à requalifier un morceau de ville en y intégrant certains critères de développement durable, tout en étant motivé par des questions de rentabilité financière (Société du Havre de Montréal, 2007, p. 22). La démarche proposée s'avère aussi l'occasion d'améliorer l'offre de transport collectif entre ce secteur du centre-ville et la zone suburbaine située sur l'autre rive du Saint-Laurent. L'augmentation de la desserte de transport collectif au centre est également proposée grâce à l'introduction d'une nouvelle ligne de tramway reliant les principaux points d'intérêt du centre-ville au havre de Montréal. Ici, ce sont davantage les touristes et les visiteurs qui sont visés et non pas les navetteurs quittant chaque jour leur quartier-dortoir pour venir travailler dans le centre des affaires. Le redéploiement des services de transport collectif visant le transfert modal est présenté comme une condition de réussite essentielle à l'opération de rabaissement de l'autoroute.

Étant donné les objectifs poursuivis, le vocabulaire utilisé par les urbanistes en est un de réparation : reconquérir, retisser, réanimer, requalifier, convertir, réapproprier. Les infrastructures routières sont présentées comme des barrières qu'il faut abattre pour rendre convivial l'espace urbain. À l'instar de plusieurs projets urbains ayant pris forme depuis la relance économique de la deuxième moitié des années 1990, le but de la démarche est aussi de rendre l'espace attrayant pour des investissements immobiliers. Cela dit, dans le contexte contemporain, l'aménagement n'est plus dicté par l'impératif de la circulation fluide, mais il repose sur des principes associant la qualité de vie et de l'environnement à la rentabilité financière. En bref, ce projet met en avant un centre-ville ayant pour fonction d'être une vitrine de prestige ayant une forte composante résidentielle.

Le réaménagement de l'autoroute Bonaventure formule une vision de la ville selon laquelle l'automobile doit être disciplinée pour participer d'une manière positive au renouvellement de la centralité. Dorénavant, la mobilité urbaine doit être expérimentée au rythme des déplacements effectués à pied, en vélo ou en tramway.

3.2. Le prolongement de l'autoroute 25. L'affirmation de la métropole polycentrique

Le second projet examiné est celui qui consiste à relier l'île de Montréal à la ville de Laval occupant l'île Jésus et aux autres municipalités qui se trouvent sur la rive nord de la rivière des Mille-Îles et qui ont connu une forte expansion démographique au cours de la dernière décennie. Réalisé sur des terrains acquis par le gouvernement du Québec dans les années 1970, le parachèvement de l'autoroute 25 vise à compléter un tronçon autoroutier de 7,2 kilomètres à quatre voies de circulation qui se trouve entre le boulevard Henri-Bourassa dans le nord de l'île de Montréal et l'autoroute 440 à Laval. Ce projet inclut également un pont de plus d'un kilomètre à six voies enjambant la rivière des Prairies pour soulager les autres ponts souffrant de congestion aux heures de pointe.

Pour justifier le projet, le ministère des Transports du Québec – le promoteur du projet – évoque la hausse continue des déplacements effectués sur les ponts entre l'est de l'île de Montréal, Laval et l'est de la Rive-Nord. Entre 1971 et 2003, les déplacements sont passés de 266 610 à 646 900 véhicules par jour (Bureau d'audiences publiques sur l'environnement, 2005, p. 29). Contrairement au projet précédent, c'est la poursuite des manières de faire lors de la mise en place des infrastructures autoroutières qui est préconisée. Ainsi, le promoteur maintient que, depuis les années 1970, ce projet « est inclus dans les outils de planification » (Ministère des Transports du Québec, 2005). Il répond à quatre objectifs : « compléter le réseau autoroutier, améliorer la desserte pour l'est de l'agglomération, augmenter l'offre de transport en commun, appuyer le développement en reliant les principaux pôles économiques » (Ministère des Transports du Québec, 2005).

Les analyses ayant servi à l'élaboration du projet amènent l'idée que le réseau routier de la région du nord-est de l'île de Montréal et de Laval souffre de congestion en période de pointe. Ce constat débouche sur le nécessaire parachèvement du réseau autoroutier montréalais pour faciliter la mobilité des personnes et des marchandises. Les représentants de l'industrie du camionnage sont particulièrement interpellés par les changements préconisés (Chambre de commerce et d'industrie de Laval, 2005, p. 6). Avec la déconcentration des activités d'entreposage et de production manufacturière, ce sont désormais les zones suburbaines et périurbaines qui subissent les effets de la congestion routière, ce qui met en péril la compétitivité à la fois des entreprises et de la région.

Sans un réseau efficace de transport, une métropole ne peut pas prospérer. L'argument selon lequel l'un des facteurs les plus importants de localisation des entreprises en Amérique du Nord est la desserte efficace des axes de transport est repris par l'ensemble des acteurs économiques qui appuient le projet (Chambre de commerce de Montréal-Nord, 2005, p. 3). Qui plus est, sur le plan du développement industriel, un nouveau lien autoroutier permettra aux entreprises d'être plus concurrentielles en réduisant leurs coûts de transport et en ayant accès à des bassins élargis de main-d'œuvre (ADEC, 2005, p. 8). S'appuyant sur un sondage effectué par la Fédération canadienne de l'entreprise indépendante, les acteurs économiques de la région rappellent que la qualité des réseaux de transport routiers constitue l'un des attributs les plus valorisés par les entreprises, d'où la nécessité de les améliorer (Chambre de commerce et d'industrie de Laval, 2005, p. 10). Enfin, ce projet vise à répondre aux critiques qui ont été formulées quant à l'iniquité dans l'offre autoroutière qui caractérise la région de Montréal, la zone ouest étant considérée comme mieux desservie que Laval, l'est de l'île de Montréal ou la Rive-Sud.

Comme l'illustre le tableau 5.1 faisant la synthèse des arguments justifiant les projets à l'étude, les partisans de l'autoroute 25 proposent une vision de la métropole contrastée par rapport à celle qui préconise le rabaissement de l'autoroute Bonaventure. L'idée d'une ville sans limite (*edgeless city*), polycentrique et accessible grâce à la mobilité individuelle fournie par l'automobile est largement évoquée. Des opposants au projet, comme la Ville de Montréal, considèrent que la réalisation de ce segment d'autoroute va accroître la congestion routière et favoriser l'étalement urbain. Dans le camp des défenseurs, on trouve les maires des municipalités suburbaines et le ministère des Transports du Québec. Les arguments avancés pour justifier le projet sont, pour la plupart, bien connus des analystes montréalais de la planification des infrastructures routières et visent des gains d'efficacité : réduire la congestion routière, les temps de parcours et les distances parcourues, fournir un axe de circulation nord-sud plus efficace, améliorer la fluidité de la circulation et permettre des économies de temps. Un raisonnement qui se rattache davantage aux enjeux relatifs au développement des métropoles contemporaines est aussi énoncé. Il s'agit de favoriser l'expansion économique et la création d'emplois, d'accroître la compétitivité de la région, d'offrir des infrastructures adaptées à la forme polycentrique ou multipolaire de la métropole et de fournir plus d'équité en matière d'interconnexions efficaces entre les différentes composantes géographiques. Qui plus est, la qualité

Tableau 5.1
Synthèse des principales idées promues par la réalisation de deux projets d'infrastructures routières

Thèmes abordés	Abaissement de l'autoroute Bonaventure	Prolongement de l'autoroute 25 et construction d'un pont
Forme urbaine	Métropole compacte et dense Centre-ville fort et clairement identifié Continuité	Métropole polycentrique Plusieurs pôles de développement interreliés par des axes de transport Agglomération métropolitaine Agglomérations périphériques connectées
Mode de transport privilégié	Transport collectif, marche, vélo	Automobile, camion, transport collectif
Clientèle visée et style de vie proposé	Travailleurs du secteur tertiaire, touristes ; adeptes des transports collectifs et actifs Proximité lieux d'habitation et de travail	Entreprises industrielles Ménages Vie de famille
Modèle de ville évoqué	Européen et new-yorkais	Nord-américain, où l'accessibilité prédomine au détriment de la proximité
Principales caractéristiques urbaines	Entrée de prestige annonçant la vitalité du centre-ville Quartier habité et vivant situé dans le prolongement du centre-ville Flexibilité d'usages (habitations, hôtels, bureaux) Espaces récréatifs	Secteurs d'emploi dynamiques, accessibles et diversifiés Secteurs résidentiels de qualité, diversifiés et complets Réseaux de transport efficaces

Vision architecturale et urbanistique	Bâtiments signatures, transparence assurant la convivialité et le sentiment de sécurité Adaptation à la trame historique et intégration du patrimoine bâti des secteurs environnants	Améliorer l'accès aux axes routiers Améliorer l'attractivité et la compétitivité de la métropole en la pourvoyant d'un réseau routier efficace et performant Diminution de la congestion routière (gain de temps) Réduction des distances parcourues Réduction des émissions de GES Amélioration de la circulation sur les artères locales Création d'un lien complémentaire pour la circulation régionale (rocade)
Objectifs urbanistiques	Révéler le génie des lieux Apaiser la circulation	Améliorer les flux de déplacements Utiliser le réseau de transport terrestre comme levier de développement de la région métropolitaine Soutenir la compétitivité de l'économie de la région de Montréal
Type d'insertion à l'espace urbain	Intégration à la trame urbaine historique de Montréal	Superposition à la trame urbaine de Montréal et à la trame rurale de Laval
Gouvernance	Multiéchelon (tous les paliers de gouvernement sont sollicités) et multisectorielle PPP	Décentralisée, partenaires municipaux et régionaux PPP
Objectifs socio-économiques visés	Création de richesse grâce aux retombées fiscales et aux investissements publics et privés	Développement économique

de vie sert de motif pour justifier l'implantation de la nouvelle infrastructure routière qui, en réduisant la durée des déplacements, favorisera la conciliation travail-famille.

CONCLUSION

Les deux projets examinés nous font prendre la mesure des écarts présents au sein d'une même région urbaine en ce qui a trait à la construction discursive des modèles de ville – compacte ou dispersée – dont les acteurs professionnels, les élus et la population font la promotion. En même temps, ces modèles vont de pair et renforcent des choix collectifs en ce qui concerne les modes de transport et les infrastructures routières. Entre le paysage urbanisé de la ville historique et les non-lieux de la ville territoire, il existe un large spectre de formes urbaines et architecturales. Divisions politiques et sociales accrues caractérisent la région métropolitaine de Montréal en dépit de réarrangements institutionnels mis en place depuis quelques années en vue de favoriser une meilleure gestion du territoire dans une perspective de rationalisation des ressources. Pour l'instant, on imagine difficilement comment les deux visions sous-jacentes aux projets examinés pourraient être réconciliables. Alors que dans les années 1960 les acteurs municipaux de la ville centre ont grandement contribué au développement des voies rapides métropolitaines, au début XXIe siècle ils s'affichent comme les ardents défenseurs de la ville patrimoniale et historique, à tout le moins de sa recomposition, à partir de certains principes qui ont guidé son développement. Quant aux leaders politiques et économiques des zones suburbaines et périurbaines, ils s'accommodent des nouvelles réalités métropolitaines caractérisées par la multiplication des zones d'emploi et la complexification des comportements de mobilité, à condition que les réseaux routiers soient actualisés. Ces deux points de vue antinomiques convergent néanmoins sur un aspect, à savoir le défi de la compétitivité intermétropolitaine.

BIBLIOGRAPHIE

ADEC (2005). *Incidences économiques du parachèvement de l'A-25*, 14 p.

ALTSHULER, A.A. et D. LUBEROFF (2003). « The new politics of highways », dans A.A. Altshuler, D.E. Luberoff et Lincoln Institute of Land Policy (dir.), *Mega-Projects. The Changing Politics of Urban Public Investment*, Washington, D.C., The Brookings Institution, p. 76-122.

BALLON, H. et K. JACKSON (dir.) (2006). *Robert Moses and the Modern City. The Transformation of New York*, New York, W.W. Norton.

BANHAM, R. (1971). *Los Angeles. The Architecture of Four Ecologies*, Londres et Harmondsworth, Penguin.

BARLES, S. et A. GUILLERME (2003). *Gestion des congestions :* seculum miserabile, Paris, Centre d'histoire des techniques, 10 f.

BUREAU D'AUDIENCES PUBLIQUES SUR L'ENVIRONNEMENT (2005). *Projet de prolongement de l'autoroute 25 entre l'autoroute 440 et le boulevard Henri-Bourassa*, Rapport d'enquête et d'audience publique, Québec, Bureau d'audiences publiques sur l'environnement, septembre.

CHAMBRE DE COMMERCE ET D'INDUSTRIE DE LAVAL (2005). *Le pont de la 25 : faut que ça débloque*, Mémoire en faveur du parachèvement et du pont de la 25, Laval, la Chambre.

CHAMBRE DE COMMERCE ET D'INDUSTRIE DE MONTRÉAL-NORD (2005). *Mémoire de la Chambre de commerce et d'industrie de Montréal-Nord en faveur du prolongement de l'autoroute 25*, présenté au BAPE, 14 juin, Montréal, la Chambre.

DIEFENDORF, J. (1989). « Artery : Urban reconstruction and traffic planning in postwar Germany », *Journal of Urban History*, vol. 15, nº 2, p. 131-158.

DIMENDBERG, E. (2006). « The kinetic icon : Reyner Banham on Los Angeles as mobile metropolis », *Urban History*, vol. 33, nº 1, p. 106-125.

ELLIS, C. (2001). « Interstate highways, regional planning, and the reshaping of metropolitan America », *Planning Practice and Research*, vol. 16, nos 3-4, p. 247-269.

FRANCIS, D. (2006). *A Road for Canada. The Illustrated Story of the Trans-Canada Highway*, Vancouver, Stanton Atkins & Dosil Publishers.

GOUVERNEMENT DU QUÉBEC (2007). *Une étape importante vers le parachèvement de l'autoroute 25*, Communiqué de presse, 9 juin 2007.

GUTFREUND, O.D. (2004). *20th-Century Sprawl. Highways and the Reshaping of the American Landscape*, Oxford, Oxford University Press.

HARTER, H. (2005). « Les villes américaines et le culte de la mobilité. Les politiques d'infrastructures routières, 1945-1950 », *Cercles*, nº 13, p. 63-82.

HODGES, M.E. (2004). *Blanche Lemco van Ginkel and H. P. van Ginkel : Urban Planning*, Thèse de doctorat, Montréal, McGill University, Department of Art History and Communications.

JACOBS, J. (1961). The *Death and Life of Great American Cities*, New York, Vintage.

LORTIE, A., M. SORKIN et J.-L. COHEN (dir.) (2004). *Les années 60. Montréal voit grand*, Montréal, Centre canadien d'architecture.

MERRIMAN, P. (2007). *Driving Spaces. A Cultural-Historical Geography of England's M1 Motorway*, Oxford, Blackwell.

MINISTÈRE DES TRANSPORTS DU QUÉBEC (2005). *Projet de parachèvement de l'autoroute 25*, Montréal-Laval.

MOHL, R.A. (2002). *The Interstate and the Cities : Highways, Housing and the Freeway Revolt*, Research Report on Poverty and Race Research Action Council, Birmingham, University of Alabama.

MUMFORD, L. (1963). *The Highway and the City*, New York, Harvest Book.

POITRAS, C. (2003). « Tertiarisation et transformation de l'espace urbain : la rue McGill à Montréal (1842-1934) », *Urban History Review/Revue d'histoire urbaine*, vol. 31, nº 2, p. 3-17.

ROSE, M. (1979). *Interstate. Express Highway Politics, 1939-1989*, Knoxville, The University of Tennessee Press.

SCHRAG, Z.M. (2004). « The Freeway Fight in Washington, D.C. The Three Sisters Bridge in Three Administrations », *Journal of Urban History*, vol. 30, nº 5, p. 648-673.

SOCIÉTÉ DU HAVRE DE MONTRÉAL (2004). *Le havre de Montréal. Vision 2025. La ville et son fleuve – une proposition pour l'avenir*, Montréal, Société du Havre de Montréal, avril.

SOCIÉTÉ DU HAVRE DE MONTRÉAL (2005). *L'autoroute Bonaventure. Vision 2025. Synthèse des études du projet de réaménagement*, Montréal, Société du Havre de Montréal, octobre.

SOCIÉTÉ DU HAVRE DE MONTRÉAL (2006). *Le havre de Montréal. Rapport final et recommandations. La ville et son fleuve – plan d'intervention*, Montréal, Société du Havre de Montréal, avril 2006.

SOCIÉTÉ DU HAVRE DE MONTRÉAL (2007). *Réaménagement de l'autoroute Bonaventure à l'entrée du centre-ville, de la rue Saint-Jacques à la rue Brennan*, Sommaire des études de faisabilité du projet, Montréal, Société du Havre de Montréal, avril.

TEAFORD, J. (2006). *The Metropolitan Revolution. The Rise of Post-Urban America*, New York, Columbia University Press.

TRANSPORTS QUÉBEC (2005). *Projet de parachèvement de l'autoroute 25 Montréal-Laval*, Présentation du projet, 16 mai.

VILLE DE MONTRÉAL (1944). *Urbanisation de Montréal*, Montréal, Ville de Montréal, Service d'urbanisme, Plan directeur, rapport préliminaire.

VILLE DE MONTRÉAL (1946). *Étude sur la circulation, été 1945*, Montréal, Ville de Montréal, Service d'urbanisme, février.

VILLE DE MONTRÉAL (1948). *Une autostrade est-ouest, Montréal*, Ville de Montréal, Service d'urbanisme, février.

WEINSTEIN, A. (2004). « Curing congestion : Competing plans for a loop highway and parking regulation in Boston in the 1920s », *Journal of Planning History*, vol. 3, nº 4, p. 292-311.

CHAPITRE

6

Action collective et enjeux métropolitains

Un rendez-vous manqué

Jean-Marc Fontan
Université du Québec à Montréal

Pierre Hamel
Université de Montréal

Richard Morin
Université du Québec à Montréal

Eric Shragge
Concordia University

La décennie des années 1990 fut celle du renouveau de la question métropolitaine. Des travaux importants ont été consacrés à cette question et les liens entre métropolisation et mondialisation ont donné à penser à la disparition de l'État-nation.

En réaction au constat de renouveau de la question métropolitaine proclamée par différents chercheurs (Castells, 1989 ; Veltz, 1996, 1999 ; Sassen, 1991 ; Lacour et Puissant, 1999 ; Bassand, 2001), nous avons effectué trois projets majeurs de recherche qui permettent de poser un regard critique sur cette question. Deux des projets ont porté sur l'offre de services communautaires dans un contexte de décentralisation et de déconcentration des actions des pouvoirs publics. Le troisième projet de recherche est toujours en cours et porte sur les actions collectives conflictuelles se déroulant autour d'enjeux sociaux et environnementaux. Ce dernier projet complète l'analyse que nous avons faite sur les nouvelles dynamiques métropolitaines qui s'établissent entre la société civile, l'État et le marché.

Nos travaux nous portent à penser que la question métropolitaine est loin d'être aussi centrale pour les acteurs de la société civile que ce qu'en disent les travaux sur la métropolisation en général. Si

Montréal représente pour l'espace québécois le lieu symbolique par excellence de connexion à la nouvelle cartographie mondiale, si cette métropole continentale est au cœur des grands processus de concentration indispensables à la production et à la reproduction de la civilisation capitaliste, de l'intérieur de cette dernière les dynamiques observées nous montrent que la gestion de la question sociale – tant sous l'angle des inégalités que de la dégradation de l'environnement – relève de modalités traditionnelles fordistes et keynésiennes de régulation et que la question métropolitaine est fort peu soulevée par les acteurs de la société civile. Le constat que nous faisons est celui d'une mise en opposition et en collaboration des acteurs sociaux avec l'État central et l'économie nationale ou continentale, comme si le niveau métropolitain et les modalités de gouvernance qu'il mobilise existaient seulement comme un paravent chinois.

Pour développer sur ce constat, le texte que nous présentons est scindé en trois parties. La première situera le renouveau théorique observé autour de la question métropolitaine. La deuxième partie présentera les résultats les plus pertinents par rapport à la question métropolitaine découlant de trois projets de recherche effectués depuis 1997 et mettant principalement en scène des acteurs de la société civile. La conclusion se penchera sur l'analyse du peu d'importance accordé par les acteurs sociaux à la question de la gouvernance métropolitaine et proposera des pistes d'explication à ce rendez-vous manqué.

1. LA QUESTION MÉTROPOLITAINE

Le monde s'urbanise et le phénomène de métropolisation ne cesse de prendre de l'ampleur. Il y a trente ans déjà, Henri Lefebvre (1970) introduisait les concepts de « révolution urbaine » et de « civilisation urbaine » pour évoquer le retour en importance du phénomène urbain. En 2005, 49 % de la population mondiale vivait en milieu urbain. Si le taux de population urbaine est inférieur à cette proportion en Asie ainsi qu'en Afrique, il atteint cependant 70 % en Océanie, 77 % en Amérique latine, 81 % en Amérique du Nord et 72 % en Europe. En 2008, c'est 50 % de la population mondiale qui vivra dans des villes (United Nations, 2006).

La plupart des phénomènes sociaux dans le monde occidental se manifestent en milieu urbain. De plus, cette urbanisation prend la forme d'un processus de métropolisation qui renvoie non seulement à la concentration des activités économiques dans les régions

métropolitaines, mais également à la concentration des populations et des fonctions de direction dans ces régions (Paris, 2003). Dans un contexte de mondialisation (Chenais, 1994) marqué par des restructurations économiques et des changements dans les modes de régulation de l'État, les métropoles se trouvent en concurrence pour attirer de nouveaux investissements (Bassand, 2001 ; Sassens, 2002) et les municipalités, à l'intérieur de ces métropoles, sont également en concurrence pour la localisation de ces investissements. Jessop (1997, 2000) évoque alors le virage entrepreneurial des villes. Dans un contexte où la ville se définit avant tout comme un espace économique où la création de la richesse ne s'accompagne pas nécessairement de mécanismes appropriés de redistribution de cette dernière, la nouvelle question urbaine renvoie à l'émergence de nouvelles formes de pauvreté et d'exclusion qui touchent plus particulièrement certains groupes sociaux comme les femmes, les jeunes et les immigrants. Cette nouvelle question urbaine intensifie la segmentation sociospatiale des territoires métropolitains. Si ces territoires deviennent des lieux de concentration des activités économiques, ils sont aussi les lieux de concentration d'inégalités sociales et de problèmes environnementaux, corollaires d'un type de développement qui produit ses laissés-pour-compte et dont les principaux acteurs font avant tout la promotion de la croissance souvent au détriment de l'environnement (Dubet, 2001 ; Kovel, 2002).

De nouveaux enjeux émergent à l'échelle métropolitaine : non seulement s'agit-il d'adapter les métropoles aux grandes transformations économiques prenant place aux échelons continental et mondial, mais aussi de formuler des réponses institutionnelles à la fragmentation socioéconomique et fonctionnelle des territoires. En effet, la restructuration économique qui découle de la mondialisation, en particulier celle qui s'amorce au milieu des années 1970, soulève ce que Donzelot et Jaillet (1997) appellent la nouvelle question urbaine, à savoir l'apparition de nouvelles formes de pauvreté et d'exclusion ayant pour effet d'accentuer la segmentation sociospatiale des territoires métropolitains. Cette nouvelle question n'est pas non plus étrangère au fait que, depuis les années 1970, dans les pays dits industrialisés, nous avons assisté à une remise en question des mécanismes keynésiens de régulation qui s'accompagne de mesures de décentralisation et d'un appel à la concertation et au partenariat. Dans ce contexte, pour faire face à ces nouveaux enjeux métropolitains, la classe politique suggère une reconfiguration des institutions métropolitaines. C'est une redéfinition du cadre de l'action publique, comme l'évoque la théorie des *urban regimes* (Stone, 1993 ; Lauria, 1997), qui est ici en cause. On parlera alors de gouvernance métropolitaine, en

référence au processus de négociation et de collaboration entre une pluralité d'acteurs associés à l'État, au marché et à la société civile (Le Galès, 1995).

Parallèlement à cette métropolisation, on observe, au sein des agglomérations urbaines nord-américaines, une intensification de la dimension locale du développement à laquelle contribuent les mouvements sociaux (Clavel *et al.*, 1997). En effet, à l'échelle de quartiers en crise (Jacquier, 1991) ou fragiles (Augustin et Gillet, 1996), l'action collective se déploie pour lutter contre la mise à l'écart culturelle, sociale, politique et économique d'une partie de la population qui se retrouve à la marge des sphères de consommation et de production (Morin, 1995 ; Tremblay et Klein, 1997). Cette lutte qui se manifeste par divers projets collectifs emprunte différentes avenues, n'hésitant pas à recourir à la collaboration (Favreau et Ninacs, 1994). Celle-ci met en présence les organismes de la société civile porteurs de ces projets et des acteurs associés au marché et à l'État. De plus, elle favorise, entre autres choses, une hybridation des ressources mobilisées (Eme et Laville, 1990). Il s'agit là d'une collaboration fondée, en grande partie, sur l'identification des acteurs à un même territoire local (Dionne *et al.*, 1997) et qui se traduit par une forme particulière de gouvernance locale (Moulaert *et al.*, 1997). Dans le cas montréalais, cette gouvernance a pris forme au sein d'organismes tels que les tables intersectorielles de concertation de quartiers (Morin *et al.*, 2000), les corporations de développement communautaire et les corporations de développement économique communautaires (Fontan, 1994 ; Hamel, 1995 ; Morin, 1998 ; Shragge, 1997).

Nous observons donc, à l'intérieur des espaces métropolitains incluant celui de Montréal, la mise en place de nouveaux mécanismes de gouvernance tant à l'échelle régionale qu'à l'échelle locale. Ces mécanismes mettent en avant des stratégies de développement qui, à l'échelle régionale, sont orientées vers l'intégration de l'espace métropolitain à l'économie mondiale, alors qu'à l'échelle locale ils visent plutôt l'*empowerment* culturel, social, politique et économique de populations à la marge de l'économie mondiale. Ces stratégies de développement à l'échelle locale reposent grandement sur l'action des organismes communautaires et soulèvent tant la question des relations que ces organismes tissent avec d'autres acteurs en vue de mener à bien leur mission que celle des marges de manœuvre effectives que ces organismes arrivent à dégager.

Dans un tel contexte, la question métropolitaine devrait occuper une place importante dans les modalités de régulation des espaces nationaux. Elle devrait mettre en scène des arrangements institutionnels

précis entre des acteurs de la société civile, du marché et de l'État à partir desquels émergeraient des processus et des dynamiques d'autonomisation de l'espace métropolitain par rapport aux espaces nationaux, continentaux et internationaux de régulation. Qu'en est-il vraiment ? Dans quelle mesure les acteurs de la société civile se préoccupent-ils de cette question ? Dans quelle mesure cette question se trouve-t-elle au programme de l'action collective collaborative ou conflictuelle ?

2. PROGRAMME DE RECHERCHE SUR L'ACTION COLLECTIVE DANS UN CONTEXTE MÉTROPOLITAIN

Depuis sa création en 1997, notre Groupe de recherche sur l'action collective et les initiatives locales (GRACIL) a déployé un programme de recherche qui traite de la question métropolitaine du point de vue des acteurs de la société civile, à partir de trois projets de recherche. Les trois projets portaient respectivement sur l'emboîtement des stratégies de développement économique communautaire et des stratégies de développement métropolitain, sur les organismes communautaires et le développement local dans un contexte métropolitain et sur les actions collectives conflictuelles dans la région métropolitaine de Montréal. Ces trois projets ont reçu un financement du Conseil de recherches en sciences humaines du Canada. Dans cette section, nous présenterons brièvement ces projets et dégagerons pour chacun d'eux les résultats de recherche les plus pertinents.

2.1. Initiatives locales et gouvernance métropolitaine, analyse comparative : Montréal, Toronto, Boston et Pittsburgh

La recherche conduite entre 1998 et 2001 portait sur quatre métropoles de l'Est du continent nord-américain : Boston, Montréal, Toronto et Pittsburgh. Ces villes ont été retenues du fait qu'elles appartiennent à une zone territoriale de proximité relative et qu'elles sont de poids démographique semblable. Les quatre villes ont une tradition de développement communautaire et les quatre métropoles ont fait l'objet de stratégies de développement économique.

Deux grandes questions ont traversé la recherche que nous avons menée. Nous voulions d'abord caractériser les quatre contextes métropolitains d'intervention pour comprendre les convergences et les divergences auxquelles les acteurs en développement sont confrontés. Puis nous voulions voir si les interventions par le bas et par le haut

s'actualisaient en vase clos ou si elles entretenaient des liens forts, sinon des liens faibles, les unes avec les autres. Nous présentons ici les résultats découlant de la deuxième interrogation.

Notre analyse comparative portait sur les éléments suivants : les tendances historiques qui ont contribué à fabriquer le passé de ces métropoles ; les initiatives de développement communautaire ou de développement économique communautaire en matière de revitalisation économique et de gouvernance ; les principales formes institutionnelles présentes sur les territoires métropolitains considérant les liens qu'elles entretiennent ou non avec des initiatives locales de revitalisation économique.

2.2. Un rendez-vous manqué : prise un

Une fois la recherche terminée, nous avons observé une situation paradoxale. Malgré la présence, dans chaque métropole étudiée, d'une pratique de développement économique communautaire, malgré une présence généralisée dans le discours politique états-unien, canadien et québécois de mentions indiquant l'importance de faire reposer le développement sur l'ensemble des acteurs métropolitains, il appert que l'actualisation de ce discours est faiblement ou nullement prise en considération par les leaders des métropoles étudiées. Dans chaque métropole, nous avons observé que le rôle de l'État fédéral et de l'État « régional » est central dans le soutien accordé aux initiatives de développement économique communautaire. Nous avons aussi observé une faible, sinon inexistante, prise en considération, à la fois des enjeux métropolitains par les organismes porteurs des stratégies de développement économique communautaire (DEC), à l'échelle inframunicipale, et des enjeux de développement local, à l'échelle des quartiers et des arrondissements, par les acteurs métropolitains.

Il se dégage alors de notre étude le constat que les acteurs de la société civile engagés dans des pratiques de développement local restent confinés, souvent par manque de ressources et à cause de leur mandat, à l'action locale et que les grands acteurs métropolitains sont surtout préoccupés par la croissance économique de leur métropole et par sa compétitivité à l'échelle internationale. Ces derniers abandonneraient à l'État régional et à l'État fédéral la responsabilité de soutenir les initiatives novatrices à vocation providentielle. Ils ne se soucieraient dès lors pas des tensions et des problèmes que suscite une politique non intégrée de croissance économique de leur territoire.

La faible ou inexistante prise en considération par les acteurs métropolitains des interventions mises en œuvre par les acteurs du développement économique communautaire et des enjeux métropolitains par les acteurs du DEC est révélatrice des défis à relever pour assurer un emboîtement des stratégies de développement orientées vers les marchés mondiaux dans une perspective de croissance et de celles qui sont arrimées aux territoires inframunicipaux et fondées sur des préoccupations à la fois économiques et sociales.

Notre étude indique aussi que des blocages apparaissent très clairement sur le plan de l'espace politique métropolitain. Au sein de ce dernier, nous décelons une mise en œuvre traditionnelle du développement où le marché métropolitain est essentiellement un lieu de production de richesse et de pauvreté (conception bien mise en œuvre par le fordisme) et un lieu d'application de mesures providentielles par l'État-nation. S'ensuit une division des rôles où les acteurs métropolitains, au sein d'une gouvernance associant des acteurs publics à des acteurs privés, jouent dans la grande ligue de la compétition entre métropoles mondiales et où les acteurs du DEC, engagés dans des formes de gouvernance publique-communautaire, se trouvent relégués à la petite ligue du développement local.

Bien que la reconfiguration récente des fonctions de l'État-nation repose sur le questionnement de la centralité occupée par l'État eu égard aux mesures providentialistes, bien que le secteur privé et le secteur communautaire en passant par les instances décentralisées et déconcentrées de gestion de la sphère publique soient interpellés par cette recomposition des fonctions de l'État, le renouvellement des arrangements institutionnels exigerait théoriquement des paliers métropolitains qu'ils deviennent plus actifs dans la mise en synergie des capacités d'intervention des différents acteurs présents sur leur territoire.

Notre étude démontre que les acteurs métropolitains demeurent conservateurs. Ils préfèrent jouer le jeu de la concurrence territoriale pour attirer du développement plutôt que d'adopter une culture politique qui miserait sur une vision intégrée du développement de leur territoire. Il découle de cette situation que la scène politico-administrative métropolitaine se laisse bercer par la logique de marché qui repose avant tout sur la capacité d'attirer des investissements, la gestion de l'exclusion socioéconomique étant reléguée à la scène communautaire locale. À cet égard, les quatre agglomérations étudiées ne semblent pas échapper au processus de dualisation socioéconomique qui affecte les grandes métropoles mondiales.

2.3. Action collective et développement local en région métropolitaine : le cas de Montréal

La recherche sur l'action collective et le développement local en région métropolitaine approfondissait le travail que nous avions réalisé dans la recherche précédente. Cette recherche, menée de 2001 à 2005, s'effectuait dans un contexte marqué par de multiples changements institutionnels : mise en place de la Communauté métropolitaine de Montréal ; fusions municipales touchant l'île de Montréal et la Rive-Sud, en particulier la municipalité de Longueuil et les municipalités voisines ; création de nouveaux arrondissements à Montréal et à Longueuil et dévolution aux arrondissements de responsabilités en matière, notamment, de développement communautaire, social, culturel et économique ; remplacement des régies régionales de la santé et des services sociaux (RSSS) par les agences de santé et de services sociaux (ASSS) ; instauration des conférences régionales des élus (CRE) qui se substituent aux conseils régionaux de développement (CRD) ; plus grande responsabilisation des élus locaux à l'égard des centres locaux de développement (CLD) ; transfert aux corporations de développement économique communautaire (CDEC) montréalaises non seulement du mandat du CLD de Montréal, mais de la fonction CLD, les CDEC devenant des CDEC-CLD.

Cette recherche nous a permis d'enrichir l'analyse de pratiques de développement local sur des territoires inframétropolitains en examinant les modalités d'intervention d'organismes communautaires ancrés dans leur milieu (*grassroots organizations*), qui œuvrent au développement culturel, social, politique et économique de populations particulièrement marquées par le chômage et la pauvreté. Nous avons choisi quatre territoires d'étude, à savoir deux sur l'île de Montréal, le quartier Côte-des-Neiges et l'arrondissement Verdun, de même que deux situés à l'extérieur de l'île, la municipalité de Laval et l'arrondissement du Vieux-Longueuil. Dans chacun de ces territoires, nous avons analysé les quatre mêmes types d'organismes : un organisme de concertation locale, un centre communautaire, un organisme jeunesse et un organisme en employabilité.

2.4. Un rendez-vous manqué : prise deux

Les représentants des organismes que nous avons étudiés affirment dans une proportion de 93 % que leur organisme contribue au développement local, mais ces organismes font référence à un territoire local qui s'avère très variable. Il importe de rappeler que notre choix des quatre territoires inframétropolitains s'est fait en fonction du territoire d'intervention des organismes de concertation.

Le territoire local correspond soit à une portion de quartier, à un quartier, à un arrondissement, à une municipalité ou à une sous-région de l'agglomération métropolitaine. La délimitation du territoire local est fonction de la localisation des organismes étudiés : en banlieue, les déclinaisons de cet espace s'avèrent plus variées que dans la ville centrale et, dans ce dernier cas, le quartier ou l'arrondissement font consensus. La définition de cet espace est aussi fonction du secteur d'activité qui détermine la conception de la population visée et la mission de l'organisme.

Afin de pouvoir réaliser leur mission, les organismes étudiés entretiennent des liens avec plusieurs organisations rattachées principalement au milieu communautaire et à l'appareil gouvernemental, lesquelles interviennent à l'échelle soit inframunicipale (le quartier ou l'arrondissement), soit municipale, soit supramunicipale (la région ou la nation). La toile de relations tissée par ces organismes vise à obtenir des ressources, à concerter des actions et à faire valoir des préoccupations ainsi qu'à établir des partenariats ou à mener des projets communs. Ainsi, les organismes étudiés sont inscrits dans des réseaux d'échange, de négociation et de collaboration impliquant divers acteurs présents à différentes échelles territoriales, et ce, en ce qui concerne des enjeux locaux. Cela donne lieu à des formes de gouvernance locale construites sur des relations à la fois horizontales (locales) et verticales (supralocales). Notre recherche a dégagé une forte densité relationnelle entre les organismes étudiés et des configurations diverses de gouvernance locale.

Le type d'organisation avec lequel ces liens s'établissent et l'échelle de ces liens sont largement fonction de la finalité de ces liens. Ainsi, les relations tissées pour obtenir des ressources financières le sont principalement avec des organisations relevant des gouvernements provincial et fédéral. Il s'agit dès lors de liens qui sont surtout verticaux. Les organismes communautaires entretiennent des relations avec les ministères (et leurs antennes locales et régionales) associés à leurs domaines.

Afin de se concerter ou pour faire valoir des demandes, les organismes communautaires étudiés sont surtout en lien avec d'autres organismes communautaires ou avec des organisations du gouvernement provincial. Ces liens sont à la fois horizontaux et verticaux. La concertation des organismes communautaires entre eux se fait généralement par l'intermédiaire d'organismes locaux de concertation, comme les conseils communautaires ou les corporations de développement communautaire en ce qui concerne nos cas d'étude. Elle se

réalise aussi par l'entremise de tables sectorielles de concertation, tables dont l'assise territoriale peut être inframunicipale, municipale ou supramunicipale.

Enfin, les liens tissés dans le cadre de partenariats ou de la mise en œuvre de projets communs le sont principalement avec d'autres organismes communautaires, des services de l'arrondissement ou de la municipalité, de même que des écoles ou des commissions scolaires. Ces liens s'établissent surtout à l'échelle inframunicipale et municipale.

Il est ressorti des entrevues menées auprès des responsables des organismes étudiés que les relations entretenues avec les autres acteurs sont généralement bonnes, en particulier lorsqu'il s'agit de se concerter ou de faire valoir des demandes, d'établir des partenariats ou de mettre en commun des projets. Cependant, les liens tissés pour obtenir des ressources financières ne sont pas exempts de tensions. Les organismes étudiés semblent toutefois jouir d'une certaine marge de manœuvre face à leurs bailleurs de fonds, même si leur dépendance financière leur impose de respecter certaines conditions.

Par ailleurs, malgré l'importance du phénomène de métropolisation associé à la mondialisation, les organismes communautaires étudiés se sentent peu concernés par l'échelle métropolitaine, que ce soit en matière d'enjeux ou de relations à tisser. Cela s'explique principalement par le fait que la mission de ces organismes est locale et que, malgré sa géométrie variable, le territoire local d'intervention de ces organismes demeure inframétropolitain. Il faut également tenir compte du fait que l'instance politique qui a été créée à l'échelle métropolitaine, la Communauté métropolitaine de Montréal, était toute récente au moment où nous avons réalisé les entrevues. De plus, cette organisation ne dispose pas de ressources destinées à ces organismes et n'apparaît toujours pas comme un acteur important en matière de développement économique et social.

Les organismes communautaires établissent un ensemble de relations avec divers partenaires, principalement avec d'autres organismes communautaires pour partager et faire valoir des préoccupations ainsi qu'avec des organismes publics pour exprimer des demandes, obtenir des ressources et mener des projets en partenariat. La collaboration entre ces différents acteurs correspond à un type de gouvernance urbaine. Cette gouvernance représente notamment un espace de négociation et débouche, généralement, sur des compromis entre acteurs qui n'ont pas nécessairement les mêmes intérêts ni les mêmes ressources. Les organismes publics, principalement provinciaux,

qui fournissent l'appui financier le plus important ont tendance à vouloir encadrer l'action communautaire, mais les compromis auxquels nous nous référons ne sont pas seulement à sens unique. En effet, des entrevues avec des représentants d'organismes publics révèlent que leurs programmes et leur façon de les gérer sont influencés par les organismes communautaires, l'exception étant les services rattachés au ministère de l'Emploi dont le rapport avec les organismes communautaires s'établit en grande partie sur la base de contrats de services qui commandent une reddition de comptes.

Les organismes communautaires inscrits dans une forme de gouvernance urbaine contribuent au changement social. Cependant, leur conception du changement social est plutôt pragmatique, l'apport de ces organismes étant surtout associé à la coordination locale ainsi qu'à la cohésion et à l'intégration sociales. Leur approche du développement s'avère alors défensive. Elle contraste avec les stratégies offensives de développement mises en œuvre par d'autres acteurs engagés dans un autre type de gouvernance urbaine, centré sur la croissance. Ces deux formes de gouvernance révèlent encore une fois un fossé entre les acteurs de la petite ligue du développement local et ceux de la grande ligne de la compétition internationale. Une meilleure coordination entre ces acteurs et entre ces types de gouvernance urbaine permettrait peut-être de mieux articuler des préoccupations sociales et économiques locales avec des objectifs de développement économique aux échelles municipale et métropolitaine.

2.5. Les mouvements sociaux dans et sur la ville : le cas de Montréal

Ce troisième projet de recherche est en cours. Les travaux ont débuté en 2006 et se dérouleront sur une période de trois années. Nous sommes à compléter la première partie du projet de recherche qui consistait à recenser et à classer des actions collectives conflictuelles sur le territoire de l'agglomération montréalaise. L'objet des actions collectives retenues portait sur des questions de justice sociale ou d'environnement. Les actions collectives ont été identifiées par le dépouillement de bases de données contenant des articles de grands quotidiens montréalais pour la période s'étendant de 1990 à 2007[1].

1. Il s'agit de *La Presse*, du *Devoir* et du journal *The Gazette*, indexés dans deux bases de données, Biblio Branchée, pour les journaux francophones, et *Canadian NewsStand*, pour les journaux anglophones.

Les restructurations économiques et les nouvelles formes de régulation étatique qui accompagnent le processus de mondialisation, de même que le phénomène de métropolisation qui prend de plus en plus d'importance, ont eu des impacts notables sur les agglomérations urbaines au cours des dernières décennies. Parmi ces impacts, deux ressortent clairement : l'accroissement des inégalités sociales et la multiplication des problèmes environnementaux. Les mouvements sociaux soulèvent les enjeux de société qui y sont reliés. Dans ce projet de recherche, nous distinguons deux types de mouvements sociaux : ceux qui interviennent dans la ville en lien avec des problèmes globaux qui s'y manifestent, la ville ne constituant alors qu'une arène de débats, et ceux, appelés mouvements urbains (Pickvance, 1985 ; Hamel, 1991), qui mènent des actions sur la ville, sur des questions telles que le logement, les équipements et les services urbains, l'aménagement urbain, le développement de communautés, l'administration municipale et la démocratie locale.

Pour l'un et l'autre type de mouvement, l'espace métropolitain représente une scène politique à partir de laquelle il est possible d'agir sur le devenir de la métropole ou d'utiliser la métropole comme tremplin pour agir au niveau national ou international. Dans l'un ou l'autre cas, les instances de gouvernance métropolitaine sont susceptibles d'être mobilisées par les acteurs sociaux pour atteindre les objectifs des mouvements qu'ils mettent en scène.

2.6. Un rendez-vous manqué : prise trois

À la lumière des premiers résultats de recherche, nous observons que les enjeux concernant la justice sociale sont plus présents dans les médias que ceux concernant la question environnementale. Ce constat ne surprend pas, puisque le cadre de référence (*master frame*) de la justice sociale recouvre un plus grand ensemble d'enjeux que celui de l'environnement. Néanmoins, nous nous attendions à une plus grande couverture des actions écologiques par les médias en raison de l'importance croissante des questions environnementales au cours des dix dernières années, et plus particulièrement au cours des cinq dernières années. Tel n'est pas le cas. Sur les actions dénombrées, 70 % des enjeux environnementaux sont soulevés par des actions qui portent *sur la ville*. Ces actions ciblent des problèmes environnementaux très localisés, liés, par exemple, aux espaces verts, aux sols contaminés et aux carrières, et font peu référence à la métropole comme espace de vie, à l'exception de l'opposition au « pont de la 25 » qui a remis à l'ordre du jour le problème de l'étalement urbain. Sur

la question de la justice sociale, nous observons une grande diversité de thèmes ou de formes de contestation. La justice sociale constitue en quelque sorte LE cadre de référence d'une grande partie des mouvements sociaux. Près de 70 % des enjeux de justice sociale sont cependant soulevés par des actions qui sont situées *dans la ville et ne portent donc pas directement sur la ville, ni sur la région métropolitaine*. Ces actions qui concernent notamment les politiques sociales, la pauvreté, l'immigration, les affaires internationales et les ateliers de misère n'interpellent pas la métropole pour trouver des solutions aux injustices qui sont décriées. De plus, même les autres actions conflictuelles autour de la question de la justice sociale que l'on peut associer à des mouvements urbains, car elles portent directement sur des équipements urbains et sur la gestion de services municipaux, ne s'adressent ni à des organismes métropolitains, ni ne soulèvent des enjeux métropolitains.

Le recours aux journaux pour repérer les événements conflictuels a démontré son utilité dans l'étude des mouvements sociaux (Kriesi *et al.*, 1995), mais cette méthode présente aussi des limites (Earl *et al.*, 2004 ; Fillieule, 2007). Bien que notre inventaire des actions collectives conflictuelles au cours des quinze dernières années ne soit pas encore tout à fait complété et bien que les journaux ne soient pas un reflet fidèle de ces actions, il n'en demeure pas moins que nos premiers résultats indiquent clairement que les enjeux de justice sociale concernent davantage la société en général et pas directement les questions urbaines, alors que les enjeux environnementaux sont plus souvent liés à des questions urbaines, mais plutôt locales et non métropolitaines.

CONCLUSION

Les résultats de travaux de recherche que nous avons effectués sur la métropole montréalaise étayent la thèse d'une relative importance de la question métropolitaine pour les acteurs québécois de la société civile. Comment expliquer cet état de fait, alors qu'une volonté de décentralisation et de déconcentration des actions publiques est autant manifestée que déployée par les paliers étatiques fédéral et provincial ? Comment rendre compte de cette réalité, alors que les acteurs du développement territorial demandent ou exigent de l'État plus de responsabilités et de ressources pour gérer leur région ou leur localité ?

Nos travaux nous permettent de poser un ensemble de constats à partir desquels nous sommes en mesure d'expliquer comment la concentration de populations, de ressources, d'avoirs et d'institutions au sein d'un espace métropolitain n'est en rien suffisant pour faire de cet espace un lieu qui dispose de sa propre dynamique de développement et d'une gouvernance effective.

Premièrement, le contexte de la mondialisation met en scène une double logique d'intégration. D'une part, les acteurs de l'espace métropolitain sont de plus en plus en relation, en mise en rapport, en connectivité avec des acteurs qui sont leurs vis-à-vis à l'international. Aux besoins d'intégration à l'espace national s'est greffé le besoin d'établir une connectivité fonctionnelle au sein de réseaux internationaux d'échange et de collaboration. L'identité sectorielle marquée par un fort attachement à la question nationale est en train de se recomposer pour accorder une place de plus en plus importante à la question internationale. Dans cette perspective, le palier métropolitain n'apparaît pas autrement que l'espace de localisation d'une dynamique n'ayant pas pour épicentre la métropole, mais bien la province et l'État fédéral, d'une part, et la scène internationale, d'autre part.

Deuxièmement, le travail d'observation des relations qui existent entre des organisations de la société civile québécoise et les différentes échelles de gouvernement nous montre clairement une forte dépendance des organisations communautaires à l'égard des politiques publiques mises en œuvre par le gouvernement provincial. S'il existe bien une volonté et un effort de coconstruction de politiques publiques dans différents domaines, comme celui de la santé, il n'en reste pas moins que l'échelle provinciale est celle où l'action politique se passe. L'interlocuteur privilégié est donc provincial. Cette réalité fait en sorte que peu d'attention est accordé par nombre d'acteurs sociaux, dont les plus institutionnalisés, à l'échelle métropolitaine.

Troisièmement, le fait d'avoir réalisé des projets sur des acteurs collectifs – les corporations de développement économique communautaire, les organisations de l'action communautaire autonome et les mouvements sociaux – nous permet d'établir une double distinction sur la nature du processus d'intégration et de mise en connectivité que nous avons décrit précédemment.

D'une part, nos travaux nous indiquent qu'il existe une relation forte sur l'espace métropolitain entre acteurs de mêmes milieux (privé, public, communautaire), mais qu'il n'y a pas nécessairement de consensus sur la construction d'un bloc politique fort entre eux pour rapatrier de façon claire les ressources, les responsabilités et les

dispositifs institutionnels qui leur permettraient de se doter d'un mode de gouvernance endogène et autonome face à l'espace politique que représentent les paliers provincial et fédéral au Canada. Dès lors, nous observons une gestion en silo, réductrice de l'espace métropolitain. Les acteurs publics de la métropole montréalaise, pour reprendre un cliché historique fort, gèrent les infrastructures urbaines, la quincaillerie urbaine. Ils pavoisent sous l'arbre à palabres, comme c'est le cas depuis 2005, par une inflation de documents d'orientation de type politiques publiques visant à assurer un développement social, économique, durable, culturel, solidaire de Montréal sans avoir les ressources et la volonté d'aller plus loin que leur énoncé.

D'autre part, le développement de l'économie montréalaise se poursuit et les acteurs communautaires que nous avons étudiés réagissent de deux façons par rapport à ce dernier. Ils agissent pour contrer les externalités négatives du développement de l'économie montréalaise. Ce faisant, leur interlocuteur privilégié est le gouvernement du Québec ou celui du Canada, et ce, sur un ensemble de questions : pauvreté, intégration et cohésions sociales, déviance et violence sociales, etc. Les acteurs communautaires contribuent ainsi à consolider l'image de bonne santé socioéconomique pour la région métropolitaine afin que cette dernière soit attractive et donne l'impression d'être un lieu créatif propice à la prospérité économique. Montréal, espace d'accueil pour les activités internationales, espace à vendre, espace de positionnement international deviennent les mots d'ordre auxquels ont recours certains des acteurs que nous avons étudiés pour assurer l'atteinte des objectifs qu'ils se sont donnés en matière de développement local.

De toute évidence, les acteurs communautaires métropolitains sont conscients de la situation dans laquelle ils sont placés. Certains sont faiblement organisés sur le plan politique pour être en mesure d'exiger une reconfiguration de l'État-nation de façon à assurer un nouvel arrangement institutionnel fondé sur une gestion autonomisée des territoires infranationaux. D'autres se trouvent tout à fait à l'aise dans ce type de relation. Certes, dans un ordre de plus en plus mondialisé, il serait possible de voir les métropoles gérer de façon plus autonome leur destinée, à condition que des actions et des revendications aillent dans cette direction.

Ce constat est important. Le devenir sociétal montréalais demeure encastré dans un mode de captation centralisé du pouvoir à l'échelle nationale. Un pouvoir qui gère en fonction de différents champs d'intérêt l'allocation des ressources publiques et qui se contente de confiner l'action collective dans des volets soit sociaux, soit économiques. Il

faut bien constater que les acteurs communautaires semblent plus préoccupés par la connectivité de leur espace métropolitain sur la scène internationale que par une question métropolitaine sur laquelle ils semblent avoir peu d'emprise vu la nature des arrangements institutionnels en place. Dans une telle perspective, le projet local ou le projet métropolitain demeurent des scènes où se jouent l'action collective et le développement socioéconomique et non pas la scène de régulation de ce développement.

Pourquoi en est-il ainsi ? Nos travaux nous permettent d'observer à quel point le morcellement et l'éclatement des actions de la société civile ont un impact sur la capacité de doter la métropole montréalaise d'une base homogène pour les différentes formes de protestation et de revendication. L'action communautaire gère sans grands moyens l'urgence urbaine au quotidien. Les mouvements sociaux sont piégés dans des demandes défensives fortement axées sur la protection des acquis. Les tentatives de regroupement sont encadrées par des dispositifs intermédiaires qui instrumentalisent l'action de concertation à des fins de bonne gouvernance urbaine.

Dans un tel contexte, il est difficile de voir comment il serait possible de voir l'espace métropolitain combler le déficit politique qui l'accable. Les métropoles concentrent tout, sauf leur capacité de se gérer à la mesure des dispositifs démocratiques à leur disposition. L'espace métropolitain représente tout au plus une inflation économique et une déflation politique. Un état de fait ayant des conséquences importantes au plan des inégalités sociales, de la cohésion sociale et de la dégradation de la qualité de vie des populations métropolitaines.

Nos travaux ne nous permettent pas de voir comment la scène métropolitaine montréalaise représente un nouvel espace de définition et de régulation autonome du vivre ensemble. Il est certes difficile de généraliser à d'autres régions métropolitaines. Les études des dynamiques des villes de Toronto, de Boston et de Pittsburgh nous ont permis de voir une absence de prise en compte des initiatives de développement économique communautaire par les acteurs métropolitains. Nous serions donc enclins à généraliser nos réflexions à l'espace nord-américain. Toutefois, les situations rencontrées en Europe et en Asie varient grandement. Sur ce point, il serait pertinent de confronter nos résultats aux situations existantes dans ces autres grandes régions du monde.

BIBLIOGRAPHIE

AUGUSTIN, J.-P. et J.-C. GILLET (dir.) (1996). *Quartiers fragiles, développement urbain et animation*, Bordeaux, Presses universitaires de Bordeaux, coll. « Le territoire et ses acteurs ».

BASSAND, M. (2001). « Métropoles et métropolisation », dans M. Bassand, V. Kaufmann et D. Joye (dir.), *Enjeux de la sociologie urbaine*, Lausanne, Presses polytechniques et universitaires romandes, p. 3-16.

CASTELLS, M. (1989). *The Informational City*, Oxford, Basil Blackwell.

CHENAIS, F. (1994), *La mondialisation du capital*, Paris, Syros.

CLAVEL, P., J. PITT et J. YIN (1997). « The Community Option in Urban Policy », *Urban Affairs Review*, vol. 32, nº 4, p. 435-458.

DIONNE, H., J.-L. KLEIN et P.-A. TREMBLAY (1997). « L'action collective et l'idéal communautaire ; bases territoriales d'un nouveau type de mouvement social ? », dans J.-L. Klein, P.-A. Tremblay et H. Dionne (dir.), *Au-delà du libéralisme – Quel rôle pour les mouvements sociaux ?,* Québec, Presses de l'Université du Québec, p. 33-46.

DONZELOT, J. et C. JAILLET (1997). *Séminaire sur les zones urbaines défavorisées en Europe et en Amérique du Nord, 1995-1996. Esquisse de synthèse pour introduire à une seconde phase de la recherche*, Paris, Plan Urbain, CDSM/OTAN.

DUBET, F. (2001). *Les inégalités multipliées*, Paris, Éditions de l'Aube.

EARL, J., A. MARTIN, J.D. MCCARTHY, et S.A. SOULE (2004). « The use of newspaper data in the study of collective action », *Annual Review of Sociology*, nº 30, p. 65-85.

EME, B. et J.-L. LAVILLE (1990). « Pour une approche pluraliste du tiers secteur », *Nouvelles pratiques sociales*, vol. 11, nº 2, et vol. 12, nº 1, p. 105-125.

FAVREAU, L. et B. NINACS (1994). « The innovative profile of community economic development in Québec », dans B. Galaway et J. Hudson (dir.), *Community Economic Development – Perspectives on Research and Policy*, Toronto, Thompson Educational Publishing Inc., p. 153-165.

FILLIEULE, O. (2007). « On n'y voit rien : le recours aux sources de presse pour l'analyse des mobilisations protestataires », dans P. Favre, O. Fillieule et F. Jobard (dir.), *L'atelier du politiste. Théories, actions représentations*, Paris, La Découverte.

FONTAN, J.-M. (1994). « Le développement économique communautaire québécois : éléments de synthèse et point de vue critique », *Lien social et Politiques – RIAC*, vol. 32, automne, p. 115-126.

HAMEL, P. (1991). *Action collective et démocratie locale – Les mouvements urbains montréalais*, Montréal, Les Presses de l'Université de Montréal.

HAMEL, P. (1995). « Mouvements urbains et crise de la modernité : l'exemple montréalais », *Recherches sociographiques*, vol. XXXVI, nº 2, p. 279-305.

JACQUIER, C. (1991). *Voyage dans dix quartiers européens en crise*, Paris, L'Harmattan.

JESSOP, B. (1997). « The entrepreneurial city », dans N. Jewson et S. McGregor (dir.), *Transformaing Cities. Contested Governance and New Spatial Divisions*, Londres, Routledge.

KOVEL, J. (2002). *The Enemy of Nature –The End of Capitalism or the End of the World?*, Black Point et Londres, Fernwood Press et Zed Books.

KRIESI, H., R. KOOPMAS, J.W. DYVENDAK et M. GIUGNI (1995). *New Social Movements in Western Europe : A Comparative Analysis*, Minneapolis, University of Minnesota Press.

LACOUR, C. et S. PUISSANT (dir.) (1999). *La métropolisation. Croissance, diversité, fracture.* Paris, Anthropos, coll. « Villes ».

LAURIA, M. (1997). *Reconstructing Urban Regime Theory*, Thousand Oaks, Sage.

LE GALÈS, P. (1995). « Du gouvernement des villes à la gouvernance urbaine », *Revue française des sciences politiques*, vol. 45, nº 1, p. 135-170.

MORIN, R. (1995). « Communautés territoriales et insertion socio-économique en milieu urbain », dans J.-L. Klein et B. Lévesque (dir.). *Contre l'exclusion : repenser l'économie*, Québec/Montréal, Presses de l'Université du Québec/Association d'économie politique, p. 247-265.

MORIN, R. (1998). « Gouvernance locale et développement économique des quartiers de Montréal », *Revue de géographie de Lyon*, vol. 73, nº 2, p. 127-134.

MORIN, R., A. LATENDRESSE et C. PICHÉ (2000). *Les organismes de concertation locale et le cadre de vie à Montréal*, Montréal, Département d'études urbaines et touristiques, Université du Québec à Montréal. coll. « Études, matériaux et documents », nº 16.

MOULAERT, F., J.C. DELVAINQUIÈRE et P. DELLADETSIMA (1997). « Les rapports sociaux dans le développement local : le rôle des mouvements sociaux », dans J.-L. Klein, P.-A. Tremblay et H. Dionne (dir.), *Au-delà du libéralisme – Quel rôle pour les mouvements sociaux ?,* Québec, Presses de l'Université du Québec, p. 77-97.

PARIS, D. (2003). « Métropole, métropolisation : question de mots », dans N. El-Haggar, D. Paris et I. Shahrour (dir.), *La ville en débat*, Paris, L'Harmattan, p. 41-61.

PICKVANCE, C. (1985). « The rise and fall of urban movements and the role of comparative analysis », *Environment and Planning D : Society and Space*, vol. 3, p. 31-53.

SASSEN, S. (1991). *The Global City*, New York, Princeton, Princeton University Press.

SHRAGG, E., (dir.) (1997). *Community Economic Development : In Search of Empowerment*, 2e éd., Montréal, Black Rose Books.

STONE, C. (1993). « Urban regimes and the capacity to govern : A political economy approach », *Journal of Urban Affairs*, janvier.

TREMBLAY, P.-A. et J.-L. KLEIN (1997). « De l'appauvrissement des lieux à la reconstruction des communautés », *Cahiers de recherche sociologique*, no 29, p. 103-118.

UNITED NATIONS (2006). *United Nations World Urbanization Prospects : The 2005 Revision*, <www.un.org/esa/population/publications/WUP2005/2005WUP_FS1.pdf>.

VELTZ, P. (1996). *Mondialisation, villes et territoires*, Paris, Presses universitaires de France.

VELTZ, P. (1999). « Métropoles, périphéries et économie mondiale : une économie d'archipel », dans J.-M. Fontan, J.-L. Klein et D.B. Tremblay (dir.), *Entre la métropolisation et le village global*, Québec, Presses de l'Université du Québec, p. 49-60.

CHAPITRE

7

Le loup est-il dans la bergerie ?

Les élus, les CDEC et la réforme municipale[1]

Luc Dancause
Université du Québec à Montréal

Outre la création de nouvelles institutions supramunicipales comme la Communauté métropolitaine de Montréal (CMM), la Conférence régionale des élus (CRÉ) et le conseil d'agglomération, la redéfinition des compétences relevant des arrondissements montréalais et l'attribution de nouvelles responsabilités aux élus municipaux en matière de développement économique local constituent des éléments centraux de la réforme municipale qui s'est déroulée entre 2000 et 2004. Si l'on considère également la réforme du secteur du développement local de 1998, laquelle a mené à la mise en place des centres locaux de développement (CLD) et à la présence des élus municipaux au conseil d'administration de ces organismes, on arrive à mieux comprendre l'intérêt de s'attarder au rôle des élus municipaux et de leurs fonctionnaires dans la gouvernance du secteur du développement économique local. La réorganisation municipale marque en fait un nouveau jalon dans le rapprochement des élus locaux et de l'appareil administratif des arrondissements avec les principaux organismes de développement économique local de Montréal, les corporations de développement économique communautaire (CDEC). Or, jusqu'ici, très peu de chercheurs se sont intéressés à cette question (Bélanger et Joyal, 2004). Il apparaît pourtant utile de mieux comprendre si la

1. Je tiens à remercier Richard Morin pour les commentaires et suggestions qu'il m'a communiqués après la lecture d'une première version de ce texte.

réforme municipale de 2000-2004 et l'attribution de nouvelles responsabilités aux élus locaux qui en découle ont eu un impact notable sur la relation qu'entretiennent les CDEC avec les autorités politico-administratives de leur arrondissement. Comme cela a été souligné, une certaine vision normative veut que la décentralisation aille de pair avec une plus grande démocratie (Bherer et Quesnel, 2004), mais est-ce bien le cas ? Qu'en est-il de la relation entre les arrondissements montréalais et les CDEC ?

Bien que le titre de ce texte ait tout d'une métaphore animale, loin de nous l'idée de présenter une nouvelle fable du genre « La ferme des animaux » de George Orwell. Néanmoins, il nous semble que l'image du loup est évocatrice de la situation actuelle. Dans le cas présent, le loup ne représente pas l'élu municipal qui s'immisce dans les affaires des CDEC, mais plutôt le mode de gestion bureaucratique qu'on reproche à l'appareil étatique et auquel participent tant les élus que les fonctionnaires. Notre objectif est donc double. D'une part, jeter une lumière nouvelle sur les canaux par lesquels une approche plus bureaucratique est imposée aux CDEC par l'État et, d'autre part, voir comment les élus municipaux et leurs fonctionnaires sont engagés dans ce processus.

S'il est encore tôt pour tirer des conclusions à ce stade de nos recherches, nous souhaitons tout de même apporter des éléments de réponse pouvant enrichir la réflexion. Mais, auparavant, nous présenterons un survol de l'historique des relations État-CDEC, de même que les grandes lignes du cadre conceptuel employé.

1. L'INSTITUTIONNALISATION DES CDEC, UN PROCESSUS EN PLUSIEURS ÉTAPES

C'est bien avant la réforme municipale ou la réforme du secteur du développement local que le processus d'institutionnalisation des CDEC s'est déclenché. En fait, comme l'ont souligné Fontan *et al.* (2003), il s'agit d'un processus qui a pris forme dès la création des CDEC, au milieu des années 1980, alors que le gouvernement provincial s'est engagé à être le principal bailleur de fonds de ces organisations. Il était alors convenu que les deux mandats principaux des CDEC seraient d'améliorer l'employabilité de la population locale et d'offrir un soutien à l'entrepreneuriat (Morin, 1994-1995).

L'institutionnalisation se poursuit en 1990 avec la publication par la Ville de Montréal de son plan d'action[2] intitulé « Partenaire dans le développement économique des quartiers » (Fontan *et al.*, 2003). On y annonce l'approche que la Ville entend adopter en matière de développement économique local et sa volonté de travailler en collaboration avec les CDEC. Ces dernières sont alors considérées comme des acteurs clés du développement économique local. Néanmoins, en retour de l'aide de la Ville, les CDEC doivent accepter de modifier leur territoire d'intervention (originellement le quartier, conformément à une certaine logique communautaire) pour que celui-ci corresponde aux arrondissements (comme le veut la logique technocratique de la Ville) (*ibid.*).

Un pas de plus est franchi en 1998 au moment où le gouvernement provincial met en place sa politique de soutien au développement local et régional et implante des CLD à l'échelle de la province. Avec cette réforme, les élus municipaux montréalais se voient accorder un siège au sein des comités des partenaires locaux[3] qui sont implantés dans les CDEC afin de définir les orientations inframunicipales du CLD de Montréal dont elles deviennent les mandataires pour leur arrondissement[4]. De cette façon, l'État espère que les élus locaux apporteront une « valeur ajoutée » politique, c'est-à-dire qu'ils pourront combiner les mesures gouvernementales avec la mobilisation des forces du milieu (Divay, 2006).

La réforme municipale, pour sa part, va plus loin en accordant aux élus municipaux, par le biais des conseils d'arrondissement, un rôle encore plus central dans le processus d'approbation des objectifs relevant des mandats CLD et en obligeant les CDEC à les intégrer directement à leur conseil d'administration. Ce n'est d'ailleurs qu'au prix d'une chaude négociation avec le gouvernement que les CDEC obtiendront de conserver leur mode de gouvernance interne ainsi que le droit de nommer les membres de leur conseil d'administration

2. De ce plan d'action découlera une entente qui sera signée en 1990 non seulement par la Ville et les CDEC, mais également par les gouvernements provincial et fédéral (Fontan *et al.*, 2003).

3. Les comités des partenaires locaux sont en fait des conseils d'administration élargis. On y trouve, en plus des membres ordinaires du conseil d'administration, des représentants de la municipalité et, sans droit de vote, les députés provinciaux du territoire, le directeur du centre local d'emploi et un représentant du ministère des Affaires municipales. Ces comités veillent à la réalisation des mandats CLD et agissent comme comité-conseil du centre local d'emploi du territoire.

4. De 1998 à 2002, les CDEC montréalaises sont mandataires du CLD couvrant l'ensemble de la Ville de Montréal. Ce dernier est une organisation virtuelle qui ne rend elle-même aucun service puisque ce sont les CDEC qui s'en chargent. Il sera dissous en 2002 et les CDEC seront alors accréditées CLD pour leur arrondissement respectif.

(par le biais de leur assemblée générale) pourvu qu'elles respectent la composition imposée par la loi. Elles conservent donc leur identité propre, mais cela signifie que les élus municipaux et provinciaux sont maintenant présents à leur conseil d'administration. Cette nouvelle configuration des relations entre les CDEC et l'État bouleverse une fois de plus la gouvernance du secteur du développement économique local.

2. GOUVERNANCE URBAINE, DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE LOCAL ET ÉLUS LOCAUX

La gouvernance urbaine, entendue comme un mécanisme de négociation et d'interaction entre divers acteurs provenant tant de la société civile que du marché et de l'État (Le Galès, 1995 ; Fontan *et al.*, 2002), offre un cadre d'analyse qui permet une meilleure compréhension des mécanismes de l'action collective au sein des organisations et des territoires. C'est pour cette raison que ce concept s'avère très porteur dans l'étude du développement économique local et encore davantage dans un contexte où le gouvernement des villes demande de plus en plus différents types d'acteurs. Ce concept permet à la fois de reconnaître la fragmentation des acteurs et de faire la lumière sur les formes de coordination verticale (entre les différents niveaux de territoire) et horizontale (entre les acteurs d'un même niveau) de l'action publique (Le Galès, 1995).

Au cœur du développement économique local se trouvent les partenariats entre l'État, qui conserve sa centralité, le secteur privé (chambres de commerce, corporations ou entreprises privées, etc.) et la société civile (syndicats, organismes communautaires, etc.). Il s'agit d'« une action partagée entre différents acteurs qui agissent selon une entente établie entre eux par la concertation » (Fontan et Lévesque, 1992, p. 62). Comme les élus sont étroitement liés à l'État et constituent des porte-parole de premier plan, il est probable qu'ils jouent un rôle dans la mise en place des partenariats qui lient l'État et les CDEC, et ce, même si leurs actions sont parfois confondues avec celles qui émanent de l'administration publique.

Au-delà de ces ententes formelles, il existe dans le développement économique local un champ plus vaste de relations fonctionnant à la manière d'un réseau, soit « l'ensemble des flux d'échanges, matériels et non, pécuniers ou non, qui relient les partenaires » (Pecqueur, 1994 et 2000). En fait, à la base même des processus de développement économique local, il y a entre les différents acteurs socio-

économiques et institutionnels un travail de concertation ainsi qu'un partage des ressources afin d'influencer les lieux décisionnels clés (Fontan *et al.*, 2002, p. 314). La synergie de ces relations peut dépendre de l'action d'acteurs, dont les élus municipaux qui ont accès à de nombreux réseaux et sont en mesure de mobiliser des ressources uniques et essentielles aux initiatives de développement économique local.

3. LES CAS DE TROIS CDEC MONTRÉALAISES

Les cas de trois CDEC nous servent d'exemples pour réfléchir sur la problématique abordée. Il s'agit de la CDEC Centre-Nord, située dans l'arrondissement Villeray–Saint-Michel–Parc-Extension, de la Corporation de développement de l'Est (CDEST) de l'arrondissement Mercier-Hochelaga-Maisonneuve ainsi que du Regroupement économique et social du Sud-Ouest (RESO) qui se trouve dans l'arrondissement Sud-Ouest. Ces trois CDEC s'avèrent intéressantes, puisqu'elles font toutes partie d'arrondissements qui formaient l'ancienne ville de Montréal. De ce fait, les élus de ces territoires doivent (encore à ce jour) s'ajuster à la nouvelle dynamique qui découle des diverses compétences nouvelles qui leur ont été accordées. Pour les besoins de l'étude, 35 personnes ont été interrogées, soit de 10 à 12 individus pour chacun des arrondissements. Parmi ces personnes, on trouve des dirigeants des CDEC, des élus municipaux, provinciaux et fédéraux ainsi que des fonctionnaires municipaux et provinciaux. Une recherche documentaire (journaux locaux, plans d'action, rapports annuels, procès-verbaux, etc.) est venue compléter et valider les informations recueillies lors des entretiens.

3.1. Vers une accentuation de la bureaucratisation dans le secteur du développement économique local

À ce stade, l'analyse des données ne permet pas encore de tirer des conclusions précises pour chacun des territoires étudiés. Néanmoins, elle permet de voir se dessiner des tendances relativement au phénomène étudié. En 2002, alors que s'opère le processus des fusions municipales, on constate des signes d'inquiétude au sein des CDEC quant à leur marge de manœuvre qui s'amenuise de plus en plus, surtout depuis la mise en place des CLD. Jusqu'à cette période, c'était surtout la relation avec le gouvernement provincial qui inquiétait. Bien que les élus municipaux se soient déjà vu accorder leur siège au conseil d'administration des CDEC en vertu de la Loi modifiant la Loi sur le

ministère des Régions (projet de loi 137 de 2002), le ministère des Affaires municipales et Emploi-Québec sont encore les principaux vis-à-vis des CDEC. Ainsi, dans le plan d'action de 2002-2003 de la CDEST, on peut lire un passage évocateur en introduction :

> Le cadre du partenariat qui lie les CDEC à Emploi-Québec est, ne nous le cachons pas, de plus en plus étroit. Les initiatives locales nous paraissent scrutées par une lorgnette réductrice – castratrice ? – à l'échelle régionale, sinon nationale. Comment les initiatives novatrices – et complémentaires – pourront-elles continuer à s'exprimer si le rouleau compresseur étatique essaie de standardiser l'intervention selon un modèle essentiellement institutionnel, et ne laisse pas de place – ou si peu – à la créativité locale ? (Plan d'action 2002-2003, CDEST)

C'est au moment de la phase des défusions qui s'amorce en 2003 avec l'élection du Parti libéral du Québec que la relation entre les CDEC et les arrondissements devient centrale. La signature du nouveau contrat de ville et l'adoption de la Loi concernant la consultation des citoyens sur la réorganisation territoriale de certaines municipalités (projet de loi 9), de la Loi modifiant la Charte de la Ville de Montréal (projet de loi 33) et de la Loi sur le ministère du Développement économique et des Régions et de la Recherche (projet de loi 34) sont les éléments clés de cette deuxième phase de la réforme municipale. D'une part, les CDEC se voient confirmer leur rôle dans le développement économique local par le contrat de ville, ce qui, au dire de certains répondants, permet aux CDEC de renforcer les liens structurels et opérationnels tant avec les élus qu'avec les services de leur arrondissement. D'autre part, les projets de loi 9, 33 et 34 prévoient aussi un partage des responsabilités et des rôles entre la ville centrale, les arrondissements et les CDEC en matière de développement économique local, de même qu'un mécanisme précis en matière de reddition de comptes. Le projet de loi 34 comprend aussi des attentes signifiées relatives au plan d'action local pour l'économie et l'emploi (PALÉE) que doivent élaborer les CDEC et aux activités annuelles de ces dernières. Le financement des CDEC est maintenant lié à la ratification de ces plans d'action par leur conseil d'arrondissement.

Comme il a été mentionné, c'est à la fois par l'entremise du partenariat entre les CDEC et l'administration municipale (liée à la ville centrale et aux arrondissements) et par les relations plus informelles et courantes qu'entretiennent les CDEC avec les élus et les fonctionnaires que des procédures bureaucratiques s'immiscent dans la gestion du développement économique local par les CDEC.

3.2. Les mécanismes de partenariat

Il semble que ce soit en grande partie par l'entremise des mécanismes issus des partenariats entre l'État et les CDEC que les autorités des arrondissements, incluant tant les élus locaux que les fonctionnaires liés au développement économique, influencent la logique de gestion des CDEC. Cela se fait entre autres en exerçant des pressions pour que soit appliquée une logique gestionnaire de prestation efficace des services. C'est ce qu'a noté un fonctionnaire du ministère des Affaires municipales bien au fait des récentes réformes institutionnelles :

> *La dynamique des arrondissements introduit des choses dans ça qui sont différentes, parce que là, il y a les PALÉE.* […] *Moi j'ai vu tous les premiers PLACÉE*[5] *et c'était vraiment… le leadership était vraiment à la CDEC et au CLD. Les derniers* [PALÉE] *dans la mesure où ils devaient être approuvés par l'arrondissement ont obligé une plus grande prise en considération des options stratégiques et politiques que les maires d'arrondissement veulent, que les commissaires d'arrondissement veulent, parce que sinon, ton* [PALÉE] *n'est pas approuvé par ton arrondissement. Et s'il n'est pas approuvé, il n'y a pas d'argent.*

Plusieurs répondants ont en effet souligné l'avantage non négligeable que procure aux élus locaux le fait que ce soit maintenant eux qui sont chargés d'allouer une grande partie des budgets des CDEC. Comme l'a indiqué un ancien dirigeant d'une des trois CDEC étudiées, au lendemain de la réorganisation municipale la pression était réelle et plusieurs avaient peur que les élus municipaux prennent le contrôle parce qu'ils autorisaient une partie importante du budget de fonctionnement. Ces craintes semblent cependant s'être atténuées quelque peu.

Les CDEC se retrouvent ainsi surveillées de près dans l'élaboration de leur plan d'action, mais aussi dans la reddition de comptes qui s'ensuit. À la satisfaction des élus et des fonctionnaires rencontrés qui évoquent un souci de transparence, le contrôle administratif des budgets des CDEC a été considérablement renforcé. Avec les dernières réformes institutionnelles, les fonctionnaires municipaux jouissent maintenant d'un plus grand contrôle sur la reddition de comptes, puisque ce sont eux qui gèrent les sommes accordées aux CDEC par

5. Les PLACÉE (Plan local d'action concertée pour l'économie et l'emploi) sont les plans d'action que devaient produire les CDEC depuis 1998.

le gouvernement provincial pour la réalisation du mandat CLD. Selon un dirigeant d'une des CDEC analysées, les fonctionnaires n'hésitent pas à exercer des pressions à cet égard :

> *Nous, ici, les fonctionnaires, la première année, ils ont voulu nous imposer des choses qui n'avaient pas de sens. On a réussi à négocier à la fois avec eux et avec les élus, de se rasseoir sur terre.* [...] *On voulait nous imposer comme entente signifiée des choses qu'on fait pour Emploi-Québec et pour le fédéral alors que ce n'est pas leur argent. Et, dans beaucoup de cas, ils ont essayé de nous pelleter leurs responsabilités, leurs tâches dans notre cour. Ça, on a refusé de le faire. L'année passée, ils ont tenté à nouveau… ça, c'est récent.*

Les contraintes bureaucratiques que subissent les CDEC ne sont pas uniquement issues des relations instituées par les partenariats qui les unissent à l'État. On les voit aussi poindre dans les interactions ordinaires.

3.3. Les opérations quotidiennes

L'analyse préliminaire des données laisse également entrevoir un contrôle bureaucratique du travail des CDEC à travers les relations ordinaires que celles-ci entretiennent avec les autorités de l'arrondissement. Bien que les élus soient les responsables du développement économique local dans leur arrondissement et qu'en dernier ressort ce soient eux qui aient à rendre des comptes, le plus souvent on note dans les CDEC étudiées que c'est avec les fonctionnaires municipaux que sont maintenus les contacts les plus récurrents, tant pour l'élaboration des initiatives que pour le suivi. Si les élus arrivent parfois à atténuer des différends entre les CDEC et l'administration municipale, il appert que certains fonctionnaires profitent à l'occasion des pouvoirs accordés aux élus pour adresser des demandes auprès des CDEC sans que les élus interviennent, ce que déplorent les dirigeants des CDEC. Cette situation découle souvent du fait que la multiplication des lieux de concertation et de décision (conseil d'arrondissement, conseil municipal, comité exécutif, conseil d'agglomération, Communauté métropolitaine de Montréal, conférence régionale des élus, etc.) laisse aux élus municipaux un temps limité pour s'occuper des affaires des CDEC, ce qui permet aux fonctionnaires de prendre plus de place.

À cette situation s'ajoute le fait que les élus municipaux ne portent pas tous un intérêt égal au développement économique local et aux activités qui y sont liées. Certains se concentrent davantage sur des dossiers liés au logement ou à la culture, pour ne mentionner que quelques exemples. Les lacunes montrées par les élus locaux

dans la compréhension de certains dossiers, des lois et des enjeux relatifs au développement économique local constitueraient également, selon plusieurs répondants, un autre facteur qui explique que les fonctionnaires arrivent à avoir une influence assez considérable sur le travail des CDEC. Ces lacunes sont même reconnues par les fonctionnaires qui travaillent auprès de certains élus et qui sont bien conscients de l'influence qu'ils peuvent avoir :

> *Moi, ce qui me surprend, puis aujourd'hui de mois en moins, c'est très peu connu et ça fait peur, l'économique. Moi, il n'y pas une journée où il n'y a pas une personne qui me dit « X, moi je ne connais pas ça, mais… ». Tu sais, les gens ont peur de ça. Chaque fois que quelqu'un se présente à l'arrondissement, que ce soit aux communications, que ce soit aux élus, peu importe, si on commence à poser des questions d'ordre économique, tout de suite on est content de les référer à moi. Les gens ont peur de ça. Je ne sais pas…* (Fonctionnaire, arrondissement Mercier-Hochelaga-Maisonneuve)

Par ailleurs, l'influence qu'arrivent à exercer certains fonctionnaires n'est pas sans borne puisque leur emploi dépend des élus locaux. En effet, en vertu de la Loi modifiant la Charte de la Ville de Montréal (projet de loi 33) adoptée en 2003, les élus d'arrondissement se sont vu attribuer le pouvoir de gestion du personnel, ce qui signifie qu'ils peuvent congédier les fonctionnaires comme ils l'entendent. Cela a pour effet d'agir comme mécanisme de protection contre certains abus qui pourraient survenir.

CONCLUSION

Il y a vingt ans de cela, Jacques T. Godbout (1983) faisait part de son inquiétude devant la montée d'un modèle de décision technocratique au niveau local. Aujourd'hui, de nombreux indices laissent croire qu'avec la multiplication des lieux décisionnels et des lieux de concertation sur le territoire urbain, de même qu'avec la situation qu'on observe par rapport au rôle des élus en lien avec les CDEC montréalaises, on ne semble pas se diriger vers un modèle moins technocratique. Les dernières réformes institutionnelles ont bel et bien marqué le développement économique local et octroyé de nouvelles responsabilités aux élus municipaux dans ce secteur, mais on constate que ces derniers n'ont pas nécessairement une plus grande marge de manœuvre. On assiste plutôt à une poursuite de la bureaucratisation entreprise depuis les années 1960 (Simard, 1979 ; Godbout, 1983).

Dans le même sens que Laurence Bherer et Louise Quesnel (2004) qui interrogent la primauté d'une logique gestionnaire de prestation efficace des services au détriment de l'approche démocratique dans le cas des structures municipales issues de la réforme, nous nous demandons, dans le cas des CDEC, si celles-ci ne seraient pas de plus en plus marquées par la même logique. Cela nous mène également à nous questionner sur la menace que constitue pour les CDEC un encadrement trop serré de l'État (par les élus et les fonctionnaires) sur les initiatives de développement économique local alors que l'on connaît l'importance de l'innovation dans ce secteur et dans le travail des CDEC. Ces dernières ont vu leur marge de manœuvre s'amenuiser considérablement au fil des plus récentes réformes. Cela avait débuté dès le milieu des années 1980, avec les premiers partenariats unissant les CDEC et les trois ordres de gouvernement, et s'était poursuivi avec l'implantation des CLD en 1998, comme l'ont clairement exposé Fontan *et al.* (2003). On constate maintenant que la réforme municipale qui a suivi quelques années plus tard a mené à une nette accentuation de cette tendance. La phase des défusions qui a conduit à la décentralisation vers les arrondissements en 2004 a été particulièrement marquante à cet égard. Ainsi, les CDEC semblent de moins en moins en mesure de s'opposer aux orientations élaborées par les représentants de l'État, que ceux-ci soient issus du corps des élus ou de l'appareil administratif. Bref, si le loup tournait autour de la bergerie et s'en rapprochait de plus en plus, il semble maintenant s'y faire une place.

En ce qui a trait à la gouvernance, la complexité institutionnelle que l'on retrouve dans la région métropolitaine de Montréal depuis la réforme municipale nous oblige à nous interroger sur plusieurs points. Entre autres, se dirige-t-on vers une plus grande gouvernance (à laquelle participent de nombreux acteurs du privé et de la société civile) ou vers un espace où certains (en l'occurrence, les fonctionnaires) se retrouvent mieux positionnés parce qu'ils sont ceux qui « comprennent » le mieux le système mis en place et son fonctionnement ? Bref, est-ce que tous les acteurs de la gouvernance se retrouvent dans cet espace local où les institutions se multiplient à un rythme accéléré ? Et si la réponse est non, ou encore s'ils comprennent, mais ne peuvent rien faire, faute de ressources (pour les CDEC) ou de temps (pour les élus), est-ce que c'est l'appareil administratif qui en profite alors en assumant un pouvoir effectif, comme l'évoquait Godbout en ce qui a trait aux mécanismes participatifs dans les années 1980 ?

Par ailleurs, toujours dans une perspective métropolitaine, quel est l'impact de la présence des élus au sein des institutions supramunicipales qui possèdent également des compétences en matière de développement économique, telles que la CMM, la CRÉ et le conseil d'agglomération ? Cette présence des élus municipaux à diverses échelles politico-administratives (inframunicipale, municipale et supramunicipale) se traduit-elle par une articulation plus cohérente entre les plans de développement économique ébauchés à ces différents échelons ? Des recherches supplémentaires doivent encore être conduites sur ce plan pour y voir plus clair.

BIBLIOGRAPHIE

BÉLANGER, M. et A. JOYAL (2004). « Les maires acteurs de développement local : application aux petites municipalités du Québec », dans B. Guesnier et A. Joyal (dir.), *Le développement territorial : regards croisés sur la diversification et les stratégies*, Poitier, Faculté de sciences économiques, p. 81-100.

BHERER, L. et L. QUESNEL (2004). « La ville comme nouvel acteur de la transformation de l'État », *Le Devoir*, mardi 5 octobre 2004, p. A7.

CORPORATION DE DÉVELOPPEMENT DE L'EST (2002). *Plan d'action, 2002-2003*, Montréal, la Corporation.

DIVAY, G. (2006). « Les élus locaux peuvent-ils souder les fragments localisés de l'État ? », *Organisations et territoires*, vol. 15, nº 2, p. 37-42.

FONTAN, J.-M., P. HAMEL, R. MORIN et E. SHRAGGE (2002). « Développement et gouvernance aux échelles locales et métropolitaines : une analyse comparative nord-américaine », *Géographie, Économie, Société*, nº 4, p. 305-321.

FONTAN, J.-M., P. HAMEL, R. MORIN et E. SHRAGGE (2003). « The institutionalization of Montreal's CDECs : From grassroots organizations to state apparatus ? », *Canadian Journal of Urban Research*, vol. 12, nº 1, p. 58-76.

FONTAN, J.-M. et B. LÉVESQUE (1992). *Initiation au développement économique local et au développement économique communautaire : expériences pertinentes et études de cas*, Montréal, Institut de formation en développement économique communautaire (IFDEC).

GODBOUT, J.T. (1983). *La participation contre la démocratie*, Montréal, Saint-Martin.

LE GALÈS, P. (1995). « Du gouvernement des villes à la gouvernance urbaine », *Revue française de science politique*, vol. 45, p. 57-95.

MORIN, R. (1994-1995). « L'expérience montréalaise des corporations de développement économique communautaire : à la croisée des chemins », *Coopératives et Développement*, vol. 26, nº 2, p. 13-39.

PECQUEUR, B. (1994). « Le système local des acteurs : émergence du développement économique local », dans M.-U. Proulx (dir.), *Développement économique : clé de l'autonomie locale*, Montréal, Transcontinental, p. 91-112.

PECQUEUR, B. (2000). *Le développement local : pour une économie des territoires*, Paris, La Découverte et Syros.

SIMARD, J.-J. (1979). *La longue marche des technocrates*, Laval, Les Éditions coopératives Albert Saint-Martin.

CHAPITRE

8

Services centraux, services en trop

La dérive centrifuge des arrondissements de Montréal[1]

Pierre J. Hamel
INRS – Urbanisation, Culture et Société

L'autonomie relative des arrondissements de Montréal est confortée par les règles de dotation budgétaire qui leur assurent une assez grande latitude, et ce, bien qu'ils soient tout de même confinés à une gamme de responsabilités restreintes. Singularité montréalaise, chaque arrondissement a le pouvoir d'obtenir que la ville centrale lève au nom de celui-ci et à son seul bénéfice un impôt spécial, qui s'ajoute à l'impôt foncier général. Entre la création du conseil d'agglomération et le renforcement des arrondissements, les réformes des dernières années ont eu pour conséquence d'entraver le pouvoir du « central » ; bien plus, les pouvoirs dévolus aux arrondissements sont tels qu'ils ont le potentiel de resserrer encore davantage l'étau dans lequel s'est elle-même coincée l'administration centrale de la Ville de Montréal. Il ne s'agit ici que d'un bilan partiel et provisoire du mouvement de restructuration, de fusion et de défusion à Montréal, regardé d'abord et avant tout avec la lorgnette des finances publiques, mais pas uniquement. Une comparaison (trop superficielle) avec des exemples de

1. Je demeure le seul responsable des erreurs qu'on ne manquera pas de noter ici et surtout là ; en revanche, pour ce qui est des quelques bonnes idées qu'on pourra peut-être relever, j'en suis redevable à quantité d'informateurs de qualité : Léon Deben et Pieter Terhorst (Universiteit van Amsterdam), Andrew Coulson et Chris Game (Institute of Local Government Studies – INLOGOV, University of Birmingham), Jacques Léveillée† (UQAM), Richard E. Langelier (présentement au service de la recherche de la Confédération des syndicats nationaux – CSN), ainsi que de nombreux fonctionnaires, élus et militants à Amsterdam, Birmingham et Montréal.

décentralisation inframunicipale avancée, notamment à Amsterdam, nous permet de distinguer les éléments originaux de l'expérience montréalaise.

1. LA CRÉATION DES ARRONDISSEMENTS COMME STRATÉGIE DE SÉDUCTION

Les arrondissements d'Amsterdam sont fameux, au moins dans le petit monde des études urbaines ; mais on ignore souvent qu'ils ont été créés progressivement, à compter du début des années 1980, dans le cadre d'une vaste entreprise de séduction. Mal à l'aise dans une province largement rurale, la commune d'Amsterdam avait ourdi un plan visant à associer la plupart des communes plus urbaines de son voisinage dans le but de créer une province à part, plus franchement urbaine et pourquoi pas, à terme, une grande ville plus costaude. Les « intéressées » s'opposèrent vivement et unanimement en arguant que la ville centrale dominerait inéluctablement le nouvel ensemble et que ce ne serait finalement qu'une vaste annexion pure et simple. Reconnaissant que la nouvelle alliance serait déséquilibrée, la ville centre avait alors aussitôt changé son fusil d'épaule en proposant de procéder à son propre démembrement en plusieurs arrondissements ; ceux-ci étaient appelés à devenir autant de petites villes autonomes dont aucune ne serait en mesure de dominer la nouvelle communauté urbaine, puisque chacune des parties d'Amsterdam aurait une dimension comparable à la moyenne des communes que l'on souhaitait regrouper. La mise en place des arrondissements a bel et bien eu lieu, mais le projet de regroupement dans une nouvelle province autonome plus urbaine n'a jamais abouti ; il faut cependant le garder en tête car il explique l'orientation de la formation des arrondissements. Il faut également souligner que, tout en accueillant très favorablement cette décentralisation infra-urbaine, les Amstellodamois se sont fermement opposés, par référendum, à une disparition de la commune d'Amsterdam.

Les arrondissements de Montréal ont étrangement une origine assez similaire à celle des arrondissements d'Amsterdam, du moins pour ce qui est de l'intention, mais non pour la pratique comme on le verra. Déjà depuis les années 1980, la Ville de Montréal avait formalisé sa subdivision administrative en arrondissements qui n'avaient alors cependant qu'un rôle et une importance des plus limités, semblables en cela à la plupart des arrondissements qui ont fleuri dans nombre de villes occidentales, que ce soient ceux de Birmingham ou de Paris ou encore ceux des pays scandinaves (Bäck *et al.*, 2005 ;

van Ostaaijen *et al.*, 2007) : instance de consultation des quartiers sur les projets de l'administration centrale, lieu de formulation de propositions adressées au centre, les arrondissements peuvent y constituer de précieux outils d'une démocratisation réelle des grandes villes mais ils demeurent généralement dépourvus de pouvoirs de décision lourds ; c'est rarement autre chose que des caisses de résonance aux complaintes des quartiers, des comités de consultation permanents répartis sur le territoire, et c'était d'ailleurs très précisément leur raison d'être initiale (plus, cependant, dans les cas de créations récentes que dans les cas plus anciens comme Paris). Il est à remarquer que nombre d'expériences de décentralisation infra ou intramunicipale conduisant, au cours des années 1980, à la formation d'arrondissements « consultatifs » de ce type n'ont pas rempli leurs promesses[2] et, notamment en Suède, ils ont finalement tourné court dix ou quinze ans plus tard (Bäck, 2002, p. 6 ; Bäck *et al.*, 2005, p. 19).

Mentionnons également, mais pour l'écarter aussitôt, le cas de Londres qui est beaucoup trop différent de tout ce qui se voit ailleurs : les *boroughs* y constituent en fait de véritables petites villes complètement autonomes, réunies dans une sorte de communauté urbaine, le Grand Londres ; le maire de Londres détient des pouvoirs exclusifs qui s'appliquent sur l'ensemble de Londres, mais il n'a aucune autorité sur les *boroughs*, et ceux-ci sont parfaitement libres de mener leur barque comme bon leur semble dans le cadre des responsabilités qui leur sont imparties, en ayant les pleins pouvoirs sur les outils fiscaux qui leur sont dévolus ; dit autrement, il n'existe aucun lien institutionnel entre Londres et ses *boroughs*.

Au contraire de ceux de Londres mais de façon semblable à ce qui se voit ailleurs, les arrondissements de Montréal font partie intégrante de Montréal. Ils sont devenus ce qu'ils sont en 2002, au moment de la fusion forcée de toutes les municipalités de l'île de Montréal (Rivard *et al.*, 2004 ; Collin et Robertson, 2005). En créant cette nouvelle forme d'arrondissement, l'idée était de redonner aux anciennes municipalités autonomes le plus de pouvoirs possible, comme pour leur faire mieux accepter la perte de leur indépendance, tout en maintenant la gouvernabilité de la nouvelle Ville de Montréal. Mais ce n'était pas suffisant et on procéda à nouveau à un élargissement considérable de l'autonomie des arrondissements, notamment sur le

2. « *The most important explicit objective of the neighbourhood reforms was counteracting centralisation and closing the gap between the citizens and their representatives. A "profounder" ["more grass-roots"] local democracy, increased citizen involvement and participation were the objectives to be achieved. No such effects, however, were observed* » (Bäck, 2002, p. 6 ; Bäck *et al.*, 2005, p. 20).

plan budgétaire, à peine deux ans plus tard, soit en 2004, alors que grondait le vent de fronde qui devait mener aux défusions. Du point de vue des promoteurs de ces réformes de 2002 et de 2004, il fallait parvenir à convaincre les fusionnées qu'elles conservaient l'essentiel de leurs pouvoirs, en ne laissant au centre que des fonctions de planification, d'harmonisation et de rééquilibrage des ressources dévolues à chacun.

2. LA GESTION EN ARRONDISSEMENT DES SERVICES DE PROXIMITÉ

Grosso modo, les arrondissements montréalais se sont vu confier la responsabilité des services de proximité ; en fait, le principe était de leur remettre tout ce qui n'exige pas une coordination opérationnelle centralisée. Outre la planification globale, le « central » récupérait les responsabilités de l'ancienne Communauté urbaine de Montréal, à savoir la police, le transport en commun, l'épuration des eaux usées et les grands parcs, mais on y centralisait également le service de protection contre les incendies : police, incendie et transport en commun, ces compétences sont le fait exclusif de l'administration centrale. De même, l'approvisionnement en eau potable (captation, filtration, stockage et conduites maîtresses) relève du central, alors que les arrondissements s'occupent de la distribution.

Les responsabilités des arrondissements montréalais ressemblent à celles de leurs homologues d'Amsterdam. À Montréal, toutefois, le centre demeure nettement plus présent et il exerce un contrôle plus direct, par exemple pour les infrastructures dont le fonctionnement exige un regard qui déborde les frontières de chaque arrondissement : alors que l'administration centrale d'Amsterdam n'assure que la planification des déplacements, à Montréal le centre assume la responsabilité de la gestion et du financement des grands axes routiers, le réseau artériel (nous reviendrons sur cette fonction abondamment). Par contre, l'exercice concret de cette responsabilité est la plupart du temps délégué aux arrondissements. Qu'est-ce à dire ? En pratique, le centre n'a pas à son service les employés cols bleus qui lui seraient nécessaires pour entretenir le réseau artériel ; le centre donne en quelque sorte en sous-traitance ces tâches aux arrondissements qui disposent de la force de travail nécessaire : le centre lève les impôts nécessaires et finance les travaux sur le réseau artériel, lesquels sont accomplis par les bleus des arrondissements pour bon nombre des opérations d'entretien et par des entreprises privées pour la quasi-

totalité des opérations de construction et de réhabilitation. Et tout pourrait aller presque pour le mieux dans le meilleur des mondes, sauf en hiver comme on le verra un peu plus loin.

Mis à part la signalisation, la signature, le logo et tout le *branding* où ceux d'Amsterdam sont sans pareil, les arrondissements montréalais ont tout de même fière allure et ont surtout davantage de latitude, à tous égards. Rappelons qu'ils ont été conçus pour combattre le spectre de la défusion, en tentant de faire en sorte que les villes fusionnées y retrouvent un peu beaucoup de ce qu'elles avaient perdu. Les autorités montréalaises ont donc tenu le crayon du législateur pour créer une formule d'arrondissement qui reprenait sous sa responsabilité les services de proximité en laissant au palier « central » ce qui pouvait difficilement être décentralisé en arrondissements. Les élus des villes fusionnées, qui se souvenaient des pouvoirs qu'ils avaient la veille, ont trouvé bien pâlichonnes et fades ces mesures de décentralisation destinées à adoucir la fusion, et certains ont choisi de pousser à la défusion. Mais ce qui était perçu comme trop peu par les nouveaux arrondissements issus de villes fusionnées apparut en même temps comme une aubaine pour les anciens arrondissements qui découvrirent les possibilités d'action découlant d'une autonomie qu'ils n'avaient jamais connue auparavant : certains ont d'abord été stupéfaits et incrédules, puis rapidement ravis et heureux. À vrai dire, plusieurs élus de l'ancien Montréal n'en sont toujours pas revenus, de cette toute nouvelle et très réelle marge de manœuvre des arrondissements : il était radieux, le sourire des élus qui découvraient les joies et les plaisirs de pouvoir décider pour vrai, en arrondissement et sans en référer au central.

Le système de délégation (des responsabilités assumées par la ville centrale vers les arrondissements qui assurent les opérations concrètes) tout comme les grandes lignes de partage des responsabilités entre les arrondissements et le centre prévalent encore aujourd'hui, même si les choses se sont légèrement compliquées depuis le 1er janvier 2006, lorsque certaines villes fusionnées en 2002 redevinrent un peu plus autonomes[3].

3. Sans qu'on puisse parler de grands chambardements, il faut noter les nombreuses modifications du partage des pouvoirs et des responsabilités entre le central et les arrondissements, en précisant que les transferts vont dans les deux sens. Par exemple, le centre reprend progressivement la responsabilité de la collecte des ordures ménagères lorsque les contrats conclus entre les arrondissements et des entrepreneurs privés viennent à échéance.

À plusieurs égards, la formule de Montréal va plus loin que d'autres cas de décentralisation avancée comme celui d'Amsterdam. Les arrondissements y sont souverains en ce qui concerne leurs responsabilités exclusives. Par exemple, le maire de Montréal constate qu'il est incapable d'orchestrer, à l'échelle de la Ville, une opération pour réparer les nids-de-poule qui éventrent la plupart des rues et il en est presque à admettre qu'il est devenu impotent. Autre exemple, le maire de Montréal n'est même pas capable de décider quoi que ce soit pour le balayage du trottoir devant son hôtel de ville et il doit en faire la demande (poliment) au maire de l'arrondissement Ville-Marie qui gère l'entretien sur le territoire du centre-ville. On comprend que les tensions peuvent parfois être vives. L'administration centrale a d'ailleurs entrepris de rogner les ailes de l'arrondissement Ville-Marie, sur des questions de développement urbain notamment ; vaste sujet sur lequel il faudrait revenir en détail une autre fois.

Incidemment, sur la gestion du centre, il vaut peut-être la peine de noter que les choses se présentent différemment à Amsterdam : d'une part, le *centrum* n'est pas un *CBD* (*central business district*) à proprement parler, les fonctions de commerce et de bureaux étant davantage réparties entre le centre-ville et les arrondissements voisins, ce qui fait que ce centre-ville, outre son importance symbolique (et historique et touristique), est un arrondissement presque comme les autres et qu'il n'a de toute façon certainement pas le poids ni l'importance relative qu'a le centre-ville montréalais ; d'autre part, jusqu'à récemment, le *centrum*, où se trouve l'hôtel de ville de la commune d'Amsterdam, n'était pas géré par un conseil d'arrondissement : le *centrum* était sous la responsabilité directe du « central », les employés affectés au service du centre relevaient du central – l'hôtel de ville de la commune et celui de l'arrondissement se partagent d'ailleurs encore le même immeuble. Après en avoir pesé le pour et le contre, il a finalement été résolu de doter le centre historique d'un conseil d'arrondissement, le dernier de la liste, une fois tous les autres quartiers couverts, en affirmant que, sans représentation autonome, les habitants du *centrum* souffraient d'un déficit démocratique (pour reprendre une expression très consumériste et assez bizarre). Parions que ce thème du déficit démocratique ressurgira lors de prochains épisodes des querelles entre la Ville de Montréal et l'arrondissement du centre-ville.

En fait, le balayage des rues et des trottoirs est probablement un bon point de départ pour saisir l'ampleur de l'autonomie des arrondissements montréalais, tout en permettant de pointer presque aussitôt sur quelques-unes des difficultés que ces autonomies discordantes

soulèvent, ce qui est d'autant plus intéressant que le balayage semble constituer un service de proximité presque parfait. En effet, on conçoit mal *a priori* en quoi une coordination minimale serait souhaitable : contrairement au déneigement (comme on le verra à l'instant), il n'y a rien de mal à ce que le trottoir d'une rue qui court sur plus d'un arrondissement ne fasse pas l'objet d'un nettoyage synchronisé tout du long. Et, pourtant, cette autonomie des arrondissements quant à la propreté et l'hétérogénéité des normes qui en résulte ne sont pas sans poser quelques problèmes. Ainsi en est-il de la variété de règlements sur la propreté.

> L'élaboration d'une stratégie globale de nettoyage et de propreté n'est pas une mince tâche sur l'île de Montréal où chaque arrondissement a ses propres règles. La réglementation varie tellement entre les 19 arrondissements de l'île que les juges de la Cour municipale et les citoyens perdent beaucoup de temps à s'y retrouver (SRC, 2008).

Certes, la disparité des pratiques trouble quelque peu le bon ordre de l'ensemble. Mais on pourrait argumenter, avec raison, qu'une administration servant plus de 100 000 personnes, comme c'est tout de même le cas pour 7 des 19 arrondissements de Montréal[4], peut bien décider par elle-même de son règlement de propreté ; autrement, on verrait mal ce qui pourrait se faire de façon vraiment autonome, sans coordination avec les arrondissements voisins et au-delà, sans contrôle par le central. Or, si l'on décentralise, c'est bien pour faire différent, pour mieux adapter l'offre de services à chacune des différentes réalités, non ?

Dès l'annonce de la décentralisation en arrondissements, cette question de la disparité des règlements a été soulevée notamment par des associations défendant les droits des personnes handicapées : certains avaient bien vu, dès le départ, que plutôt que de faire pression sur un seul conseil de ville pour pousser sur telle ou telle modification à un règlement, il faudrait désormais parader devant une foule de conseils d'arrondissements, ce qui signifie une multiplication des démarches et une dispersion des efforts. Mais ce qui est clair, surtout, c'est que, face à une administration centrale qui fait l'objet de toutes les attentions médiatiques, la défense des droits d'une minorité quelle qu'elle soit est souvent plus efficace et plus susceptible de réussir, plutôt que devant de plus petits conseils, dont les séances publiques et les décisions sont rarement couvertes par les médias. Faut-il pour autant promouvoir l'édiction de normes qui s'appliqueraient sur

4. Montréal mis à part, le Québec compte huit villes de plus de 100 000 habitants.

l'ensemble de la Ville de Montréal, voire de l'ensemble de l'agglomération ? Ne s'agirait-il pas alors d'une négation très nette de l'autonomie des arrondissements ?

Déjà, certains règlements s'appliquent uniformément à l'ensemble du territoire de l'île même dans ces cas où la responsabilité relève de la compétence des arrondissements. Ainsi en est-il de la circulation. Dorénavant permis sur tout le territoire du Québec et probablement partout en Amérique du Nord, le virage à droite au feu rouge demeure interdit à Montréal (et à New York), et ce, sur l'ensemble du territoire, arrondissements et villes liées comprises. Certes, on dira que la planification des déplacements sur l'ensemble du territoire relève du central, la gestion au quotidien relevant des arrondissements. Plus important encore – et c'est ce qui a prévalu, on estimait que des informations contradictoires auraient été difficilement décodées par un automobiliste traversant plus d'un arrondissement. Notons pour la suite des choses que, probablement, la même question se posera bientôt face à la volonté de l'administration centrale de diminuer la vitesse des véhicules.

3. LA GESTION AUTONOME : LA NEIGE, LES MAIRES ET LA LOGISTIQUE

Tension entre autonomie et coordination. C'est dans ce contexte que se pose la question du déneigement où l'autonomie de chacun vient en contradiction avec le bien-être de tous. Le déneigement des grandes artères qui traversent plusieurs arrondissements présentait déjà quelques difficultés ; il est certain que la circulation est plus fluide si tous se concertent pour déneiger simultanément le même côté, plutôt que de voir un arrondissement dégager les deux côtés, pendant qu'un autre n'en aura dégagé qu'un seul, et ce, deux jours avant les autres ; mais ce ne sont pas là des problèmes insolubles. L'abondance de la neige tombée au cours de l'hiver 2008 a cependant mis en lumière quelques-unes des difficultés autrement plus costaudes qui résultent de la forte décentralisation des services vers les arrondissements et notamment cette nouvelle donne du chacun pour soi. Traditionnellement, une bonne part des effectifs de l'ensemble de la Ville convergeait vers le centre-ville pour le déneiger avant tout le reste ou, du moins, en même temps que les principaux axes ; désormais, les arrondissements suivent leur propre plan de déneigement et le centre-ville ne relève plus que de la seule responsabilité de l'arrondissement Ville-Marie. Certes, les arrondissements collaborent parfois les uns avec les autres, mais c'est toujours un prêté pour un rendu, pour

autant que ses propres besoins soient déjà satisfaits ; or, la neige tombe presque partout en même temps et, en cas de tempête, les urgences de l'un valent bien celles de l'autre.

Manifestement, le manque de coordination et la grande autonomie des arrondissements handicapent la performance de l'ensemble dans le cas du déneigement. Pourtant, c'est bien cette même fonction du déneigement qui a permis de belles démonstrations des bienfaits qu'on peut attendre d'une décentralisation poussée, notamment au chapitre des équipements. Ainsi, certains arrondissements ont innové en ne renouvelant pas les mignonnes chenillettes brinquebalantes – qui évoquent un peu l'allure des Citroën 2CV – traditionnellement utilisées pour déneiger les trottoirs ; en lieu et place, ils ont choisi de s'équiper de petits tracteurs sur roues, modernes et bêtement fonctionnels, qui peuvent déneiger tout en servant à d'autres tâches tout au long de l'année.

Les exemples de la sorte abondent et de très nombreux élus et fonctionnaires « en arrondissement » en viennent à critiquer quotidiennement les contrôles (forcément) tatillons du centre, en se disant qu'il en est ainsi parce que « *au centre, ils n'ont rien d'autre à faire* [que de nous embêter] ». On entend d'ailleurs souvent que les services centraux sont en fait des « *services en trop* » (phonétiquement en tout cas, c'est du pareil au même) et le discours autonomiste connaît une belle croissance.

Comme de raison, pour avoir la possibilité d'innover intelligemment, il faut avoir le droit de se tromper et on pourrait énumérer quelques-unes des initiatives moins heureuses de certains arrondissements. Nous verrons que ceux-ci sont en mesure de se donner les moyens budgétaires pour décider du meilleur comme du pire.

4. LORSQUE LE PLATEAU-MONT-ROYAL S'INSPIRE DE PORTO ALEGRE

La constitution d'arrondissements relativement autonomes permet l'éclosion d'innovations parfois assez spectaculaires, comme c'est le cas avec l'arrondissement du Plateau-Mont-Royal qui a importé le budget participatif de Porto Alegre, portant ici comme là-bas sur le budget des immobilisations.

Annuellement, les conseils municipaux québécois votent le budget de fonctionnement. En parallèle, ils adoptent un budget d'immobilisations qui présentent de façon détaillée les projets d'investissement pour les trois prochaines années, le « programme triennal

d'immobilisations » (PTI) ; ainsi, à l'automne 2007, ils ont adopté le PTI 2008-2010. Fréquemment, un projet se réalise sur plusieurs années et chacune des phases annuelles est prévue et détaillée dès la première inscription au PTI. Le PTI est réactualisé et adopté chaque année : les projets (ou les phases des projets) programmés pour l'année 1 du PTI 2008-2010 et qui sont en principe réalisés en 2008 disparaîtront du PTI 2009-2011, qui reprogrammera ceux qui étaient prévus pour les années subséquentes, mais en les décalant d'un rang, pour faire apparaître de nouveaux projets pour l'année 3.

À vrai dire, le seul morceau vraiment fiable d'un PTI concerne l'année 1, celle qui vient. Les projets programmés pour les années 2 et 3 sont souvent plus des promesses que des avis d'intention véritablement ferme et il n'est pas rare qu'un projet soit constamment reprogrammé pour l'année 3 de plusieurs PTI successifs, pour disparaître, puis pour réapparaître quelques années plus tard. Si les années 2 et 3 ne sont pas contraignantes, elles ne présentent pas pour autant un gros catalogue de rêves irréalistes car le Ministère aurait tôt fait de rappeler à l'ordre une municipalité qui adopterait systématiquement des PTI folichons et démesurés.

Le processus de décision qui conduit à l'élaboration du PTI est sensiblement le même un peu partout, dans la mesure où les projets proposés au départ sont tout autant le fait des services techniques de la municipalité que des élus qui font écho aux demandes de leurs électeurs ; s'ensuivra toujours une étude par les services techniques de chaque projet retenu lors du premier tour de table pour établir les séquences et éventuellement le découpage en phases annuelles, pour procéder à une estimation des coûts et proposer une stratégie de financement.

Évidemment, le processus de décision est plus formalisé dans les plus grandes villes ; dans les plus petites, la discussion publique en conseil municipal fait également office de consultation publique ; dans les plus grandes, divers mécanismes sont utilisés pour « faire remonter » au conseil les désirs de tout un chacun, tout en sachant qu'un élu qui veut se faire réélire a tout intérêt à se faire le premier porte-parole des souhaits de ses électeurs.

Le cas qui se démarque le plus nettement de tout ce qui se fait ailleurs au Québec est sans doute celui d'un des dix-neuf arrondissements de la Ville de Montréal, le budget participatif du fameux Plateau ; au cœur de l'île, au pourtour du centre-ville, le Plateau-Mont-Royal se singularise déjà de plusieurs façons (avec ses vélos bobos bistros), et il n'est pas si étonnant que le quartier le plus branché de Montréal ait été, en 2006, le premier à s'inspirer du fameux budget

participatif de Porto Alegre. Selon ce qui a été fait au cours des deux dernières années, le processus de budget participatif débute au début de l'été par des assemblées de district où l'on fait état des projets désirables. Cette étape est suivie de l'étude des projets par les services techniques de l'arrondissement. Un nouveau tour d'assemblées de district aboutit sur une liste ordonnée des projets pour chaque district. Un « sommet annuel » qui réunit des délégués des trois districts a pour fonction d'harmoniser les trois démarches. Le tout est envoyé au conseil d'arrondissement qui demeure libre d'accepter la liste proposée par les participants au sommet. L'expérience est certes significative, mais elle n'a qu'une portée somme toute limitée. Le budget de fonctionnement du Plateau-Mont-Royal (pour couvrir les dépenses liées à ses attributions) est d'un peu plus de 55 millions de dollars et le PTI de l'arrondissement est de près de 5 millions[5]. Les montants qui font l'objet des discussions entre citoyens du Plateau sont de 500 000 $ pour chacun des trois districts de l'arrondissement (correspondant aux trois circonscriptions électorales pour l'élection au conseil de ville), pour un total de 1,5 million qui est porté en 2008 au PTI de l'ensemble de l'arrondissement. C'est à la fois peu et énorme.

5. UN FINANCEMENT CONTRAINT AVEC QUELQUES MARGES DE MANŒUVRE

Aux Pays-Bas, les revenus municipaux ne font pratiquement jamais l'objet de discussions au conseil municipal (un rêve ? pas certain !), puisque de toute façon tout est décidé par le gouvernement national qui fixe les différents barèmes de ce qui composera la dotation de chacun. Il en est tout autrement au Québec, où l'impôt foncier assis sur la valeur marchande des immeubles fournit l'essentiel des ressources dont disposent les municipalités (on l'a évoqué) : ces questions suscitent des débats pour le moins vifs et les municipalités québécoises reprennent de plus en plus à leur compte le thème du déséquilibre fiscal entre celles-ci et les gouvernements supérieurs. La construction des budgets des arrondissements n'est pas plus triste.

En 2002, le comité de transition, mandaté par le gouvernement pour ménager un atterrissage en douceur pour l'entrée en scène de la nouvelle Ville, avait notamment été chargé de préparer les premiers budgets pour la ville centrale comme pour les arrondissements. Pour

5. Pour l'ensemble de la Ville de Montréal (ville « centrale » + arrondissements + conseil d'agglomération), le budget de fonctionnement est d'un peu moins de 4 milliards de dollars et le PTI d'un peu moins de un milliard.

les anciennes villes autonomes, on ne s'était pas trop cassé la tête en reconduisant presque à l'identique les budgets de l'année précédente, amputés comme il se devait des fonctions désormais dévolues à la ville centrale ; mais, pour les anciens arrondissements de Montréal, on avait choisi de leur appliquer, par règle de trois, le budget d'une ex-ville autonome sacrée ville exemplaire, LaSalle. Passons sur le fait que le maire de LaSalle était présent à la table pour vanter son excellente administration, mais notons tout de même qu'il était aventureux de calquer les budgets d'arrondissements très urbains sur celui, fût-il édifiant, d'une ville de banlieue plutôt résidentielle. Pour les deux années suivantes, les budgets des arrondissements furent tout simplement réévalués à la marge, mais toujours sur la base de leurs budgets historiques ou pseudo-historiques (dans le cas des anciens arrondissements). Certes, il y avait également une dotation de péréquation qui venait rééquilibrer marginalement les dotations, essentiellement au profit des anciens arrondissements, nettement plus pauvrement dotés que les nouveaux issus des villes fusionnées. Mais cette péréquation était tellement faible que l'atteinte de ce rééquilibrage souhaitable n'était envisageable qu'au bout de nombreuses années. Or les anciens arrondissements étaient beaucoup plus populeux et *vox populi*, *vox dei*.

En 2003-2004, la Ville de Montréal devait affronter la grogne d'anciennes villes devenues arrondissements qui se plaignaient d'un manque d'autonomie, mais aussi les récriminations des anciens arrondissements qui se plaignaient d'un sous-financement relatif, surtout lorsqu'ils se comparaient avec les nouveaux venus. L'une des solutions mises en œuvre fut de réformer les règles de dotation budgétaire[6] instaurées au lendemain de la fusion, pour chercher à gommer graduellement les disparités de moyens mis à la disposition des arrondissements, tout en permettant la plus grande souplesse possible une fois que les responsabilités de base sont assumées minimalement.

L'année 2005 devait (en principe) marquer un changement de perspectives. Il avait été convenu de faire table rase du passé et de recommencer à neuf, en fonction des besoins. Dorénavant, à la néerlandaise, pour éviter le « tiraillage » et la chicane, comme disent les Québécois, la dotation de chaque arrondissement serait le fruit d'un calcul simple, bête et froid, incontestable pour autant que l'on admette au départ les règles du jeu. La dotation de 2005 résultait de plusieurs enveloppes, établies sur la base de paramètres comme le nombre

6. Il serait honnête d'avouer que l'auteur de ces lignes a été « associé de très près » à la définition des nouvelles règles de dotation budgétaire des arrondissements.

d'habitants pour certains services liés à la personne ou le kilométrage de rues pour les dépenses d'entretien ou, encore, la longueur des tronçons de rue présentant une forte dénivellation car ils exigent des interventions prioritaires pour le déneigement. Chaque arrondissement s'est alors vu offrir de choisir entre, premièrement, le montant de dotation obtenu par le calcul de cette formule paramétrique et, deuxièmement, le montant qu'il avait l'année précédente, augmenté toutefois d'une quote-part des nouvelles recettes fiscales tirées de nouveaux investissements réalisés sur son territoire, ou encore, troisièmement, comme prix de consolation pour les arrondissements déjà relativement richement dotés (en tout cas beaucoup plus que la moyenne), le montant de l'année précédente augmenté d'un petit pourcentage (inférieur toutefois à l'inflation). Avec ce menu à la carte, tout le monde obtenait un budget en croissance, ne serait-ce qu'un peu pour ceux qui en avaient déjà plus que les autres, plus encore pour ceux qui connaissaient un fort développement immobilier et pas mal plus encore pour ceux qui partaient de loin.

De plus, de façon proprement exceptionnelle (dans la mesure où je ne connais aucun autre exemple de cela ailleurs sur cette planète), tout arrondissement montréalais a même le pouvoir de lever un impôt autonome pour combler des besoins qui ne seraient pas couverts[7].

Cette formule fut donc utilisée pour une première fois en 2005. Puis, patatras, survint la défusion de quinze ex-villes autonomes fusionnées à Montréal de 2002 à 2005. L'année 2006 reprit la même stratégie désormais facilitée, car avec une ville resserrée, délestée de ses arrondissements les plus hors normes. Mais les budgets de 2007 et de 2008 délaissèrent la formule paramétrique pour reprendre presque à l'identique les budgets de 2006, en les maintenant quasiment gelés : « une indexation générale ; un fonds de développement ; un fonds de mise à niveau ; un défi budgétaire » (Ville de Montréal, 2007, p. 49) – « un défi budgétaire », en novlangue des apparatchiks, pourrait se traduire à peu près par « compression budgétaire ».

7. Certes, plusieurs formules de décentralisation octroient aux arrondissements des budgets bien plus considérables, mais en ne leur laissant que de très faibles marges de manœuvre. C'est le cas de quelques villes de Suède où les arrondissements gèrent la majorité des dépenses publiques locales ; on comprend qu'il s'agit de sommes colossales lorsqu'on se rappelle que la majorité de l'ensemble des dépenses publiques du pays transitent par les budgets des communes. Par contre, dans les faits, les arrondissements n'ont guère plus de pouvoir que les commissions scolaires québécoises, puisqu'ils administrent essentiellement des programmes nationaux très étroitement normés (minima sociaux, garderies, etc.).

Les arrondissements peuvent moduler librement les tarifs qui relèvent de leur compétence. Ils voient leur budget augmenter selon la croissance de l'assiette foncière qu'ils auront connue : ils ont donc tout intérêt à accepter les projets les plus payants en retombées fiscales puisqu'ils bénéficient directement des fruits du développement. Ils ont le pouvoir d'exiger du central qu'il prélève, en leur nom, un supplément d'impôt, et sept d'entre eux se sont prévalus de ce pouvoir en 2008. Cette possibilité de lever un nouvel impôt, comme celle de l'augmenter, conduit inévitablement à déployer des trésors d'imagination pour présenter la douloureuse avec finesse, sinon avec prouesse, et c'est ainsi qu'on peut lire que « l'arrondissement s'est vu contraint, en plus d'effectuer un exercice de rationalisation des dépenses, d'appliquer une taxe spéciale en ayant comme volonté de ne pas augmenter la charge fiscale[8] » : appliquer une taxe en ayant comme volonté de ne pas augmenter la charge fiscale, c'est que c'était donc bel et bien à son corps défendant et pratiquement « à l'insu de son plein gré », pour reprendre une jolie formule consacrée du Tour de France.

Il est toujours de bonne guerre d'accuser les autres des malheurs qui nous accablent, en matière de ressources budgétaires comme ailleurs ; après les municipalités qui se plaignent à leur tour du déséquilibre fiscal dont elles souffrent, ce sera bientôt celui des arrondissements, qui ne manqueront pas de remettre en question la formule de dotation, coupable de ne pas leur valoir autant que ce à quoi ils estiment avoir droit. Lors de la prochaine campagne électorale, il faut bien entendu s'attendre à retrouver ce discours davantage chez les maires d'arrondissement qui ne sont pas du même parti que celui du maire de la ville centrale ; on verra ainsi des titres du genre : « Faire le point sur les budgets de dotation. Ça presse ! », titre qui apparaissait en première page du numéro d'avril du journal de l'arrondissement d'Anjou, sous la plume du maire (Miranda, 2008), moins de deux mois avant que celui-ci ne réintègre le parti du maire Tremblay (Corriveau, 2008).

8. « Puisque sa dotation de 2006 est insuffisante pour rencontrer l'augmentation des obligations déjà en place dont, entre autres, l'augmentation des coûts des dépenses énergétiques, la collecte et le transport de matières résiduelles et l'harmonisation des conditions de travail, l'arrondissement s'est vu contraint, en plus d'effectuer un exercice de rationalisation des dépenses, d'appliquer une taxe spéciale en ayant comme volonté de ne pas augmenter la charge fiscale » (Montréal, 2005, p. 19.7).

On peut prévoir que l'exercice (en cours) pour le budget de 2009 ne verra pas apparaître de nouveaux impôts, puisque ce sera une année d'élections, mais on peut parier dès maintenant que plusieurs arrondissements auront recours à ce supplément d'impôt au cours des années qui suivront.

L'avenir dira si c'est le début de la fin de ce bref épisode de la stratégie néerlandaise de dotation des arrondissements, avec un retour en quelque sorte à ce que, caricaturalement, on pourrait qualifier de dotation à la tête du client.

6. LA CRÉATION DU CONSEIL D'AGGLOMÉRATION COMME STRATÉGIE DE MISE À CONTRIBUTION

Le 1er janvier 2006, 15 des anciennes municipalités, parmi les 27 qui avaient été fusionnées à Montréal en 2002, retrouvèrent une bonne part de leur ancienne autonomie, marquant ainsi l'échec partiel de la stratégie de séduction mise en œuvre. Devant faire face à la défusion, dans leur grande sagesse, le gouvernement du Québec et ses partenaires ès fusion, contrits, inventèrent une nouvelle instance, le conseil d'agglomération, qui regroupe Montréal et ces 15 villes « liées », afin de maintenir une certaine cohésion sur le territoire qui avait ainsi brièvement été celui de la nouvelle Ville de Montréal, après avoir été celui de l'ancienne Communauté urbaine de Montréal et qui comprend quelques-unes des 75 îles (et îlots) qui composent l'archipel, la plus importante, l'île de Montréal et quelques petites, dont l'île Bizard et l'île des Sœurs.

Le conseil d'agglomération a été créé comme outil de coordination et de répartition du fardeau fiscal : il fait en sorte que la présence et l'action du centre soit encore plus importante qu'il n'y paraît à première vue, en dépit de l'autonomie des arrondissements et des villes liées.

Au Québec, on le sait, l'essentiel des ressources municipales provient d'impôts levés sur la valeur foncière des immeubles. Les disparités entre municipalités et entre arrondissements sont exacerbées du fait que l'urbanisation a créé des territoires assez fortement différenciés. Le centre-ville de Montréal est finalement assez nord-américain avec un *CBD* (*central business district*) très typique. Mais, contrairement à ce qui se voit ailleurs en Amérique du Nord, le centre-ville montréalais est entouré de quartiers résidentiels de forte densité, pas du tout délabrés et très vivants, caractérisés par une grande mixité de fonctions ; plus loin toutefois, au pourtour et davantage encore au

fur et à mesure que l'on s'éloigne du centre, on trouve des espaces résidentiels qui ressemblent de plus en plus à une banlieue nord-américaine « normale ». De même, comme partout dans le monde, la répartition des ménages sur le territoire ne se fait pas de façon aléatoire et l'on observe des concentrations relatives ici de richesse, là de pauvreté ; si ces disparités sont bien moins prononcées qu'ailleurs sur le continent américain, les inégalités sont néanmoins palpables et elles transparaissent dans le potentiel fiscal dont dispose chaque municipalité, comme d'ailleurs chaque arrondissement.

Si les impôts sont levés sur la valeur foncière des immeubles, le droit de vote appartient aux résidants (mais aussi aux propriétaires non résidants, ce qui ne représente que des nombres très petits et proportionnellement peu importants) ; ce qu'il faut surtout noter, c'est que le droit de vote n'a rien à voir avec l'ampleur de la contribution. Il est clair que le poids électoral est plus faible que le poids fiscal dans les quartiers où sont concentrés les commerces et les bureaux d'une part et, d'autre part, dans les quartiers résidentiels où les demeures valent beaucoup plus que la moyenne.

Depuis les défusions de 2006, toutes les municipalités membres du conseil d'agglomération cotisent au budget du conseil d'agglomération, en proportion de la valeur des immeubles sur leur territoire ; comme les municipalités défusionnées sont relativement plus riches, leur contribution au budget de l'agglomération est proportionnellement plus élevée, plus importante en tout cas que la part qu'elles représentent dans la population de l'ensemble et donc dans l'électorat. Or ces municipalités ne comptent que 233 000 habitants qui, même en votant comme un seul homme, ne pèsent jamais bien lourd devant le 1,6 million de la Ville de Montréal : la ville centrale contrôle donc pratiquement sans partage le conseil d'agglomération, et cela lui est bien utile pour mettre à contribution les défusionnées.

Bon nombre des responsabilités dévolues au central en 2002 relèvent désormais, depuis 2006, du conseil d'agglomération : celui-ci a récupéré les responsabilités de l'ancienne Communauté urbaine de Montréal, à savoir la police, le transport en commun, l'épuration des eaux usées et les grands parcs, et on lui a également confié le service de protection contre les incendies et l'approvisionnement en eau potable. Or, la facture pour ces services de l'agglomération est répartie sur l'ensemble, au prorata des valeurs foncières, retombant donc relativement plus lourdement sur les zones les plus richement dotées ; justice redistributive pour les uns, spoliation pour les autres. Il est vrai que ce n'est souvent qu'un juste retour des choses, par exemple en ce qui concerne la protection contre les incendies : en effet, le piètre

état des équipements et des installations des anciennes municipalités de banlieue fait en sorte que l'agglomération doit y investir plus qu'ailleurs – et pas de petites sommes –, afin de mettre le service à niveau sur l'ensemble du territoire.

Par ailleurs, on comprend aisément que n'importe quelle municipalité membre du conseil d'agglomération a tout intérêt à voir une de ses responsabilités déclarée d'intérêt supralocal, pour que la facture ne relève alors plus de son budget mais soit plutôt reportée sur l'ensemble de l'agglomération. Il en est ainsi des voies de circulation du réseau artériel, qui n'ont donc pas qu'un rôle de desserte locale, dont le conseil d'agglomération prend en charge la gestion et le financement, tout en déléguant la réalisation des travaux aux arrondissements ou aux villes liées. C'est presque parfaitement avantageux puisque concrètement, dans la vie de tous les jours, rien ne change car ce seront encore ses propres cols bleus qui seront sur le terrain, mais à la charge de l'agglomération : c'est comme avoir son beurre et presque tout l'argent du beurre, puisque tous les autres se cotisent pour payer notre beurre. La plupart des municipalités défusionnées prétendent que la Ville de Montréal abuserait de son contrôle du conseil d'agglomération pour s'y défausser d'une proportion plus que raisonnable de responsabilités.

Mais voici que, récemment, le gouvernement du Québec a entendu les récriminations des défusionnées. Il vient donc de leur donner, non pas entière satisfaction, mais tout de même une substantielle réduction de leur contribution aux dépenses du conseil d'agglomération : la liste des responsabilités relevant du conseil a été écornée, la Ville de Montréal s'est (à nouveau) retrouvée seule pour supporter le coût d'infrastructures qui bénéficient à l'ensemble. Elle a cependant été (partiellement) compensée par le gouvernement qui, bien entendu, reporte cette charge sur l'ensemble des contribuables québécois.

> De Longueuil à Laval en passant par Matane, tous les Québécois devront participer chaque année à une grande collecte pour venir en aide aux nécessiteux du West-Island. […] En moyenne, chaque citoyen québécois paiera chaque année 4,25 $ – trop fois rien – pour offrir non pas une fortune, mais tout de même une ristourne annuelle de 125 $ à chaque citoyen de Westmount, Montréal-Est et autres Beaconsfield : c'est généreux de la part des premiers et cela fera sans doute plaisir aux seconds qui commenceront à recevoir ce cadeau annuel en 2009, année d'élections municipales, soit dit en passant (Hamel, 2008).

Certains esprits chagrins vont jusqu'à dire qu'entre le conseil d'agglomération et les arrondissements, c'est la Ville de Montréal qui a disparu. En effet, le budget global de Montréal, qui s'élève en 2008 à près de 4 milliards de dollars, va pour un peu plus de 2,1 milliards aux services d'agglomération, gérés par le conseil d'agglomération, et pour 1,9 milliard aux services locaux. Or, de ce 1,9 milliard de dollars, près de 890 millions sont administrés par les arrondissements pour les services « de proximité », ce qui laisse au conseil de ville le pouvoir de gérer 1,1 milliard pour les services « centraux » et « corporatifs ». Mais une autre façon de voir les choses est d'insister sur le fait que le conseil de ville contrôle en pratique, presque sans partage, le conseil d'agglomération et son budget.

EN GUISE DE CONCLUSION, QUELQUES QUESTIONS

Lorsqu'on compare avec ce qui se passe qu'à Amsterdam, on constate qu'à Montréal l'administration centrale est relativement plus puissante et plus contrôlante. Or, les arrondissements montréalais sont en même temps franchement plus autonomes que leurs homologues amstellodamois. Dans ce contexte, qui donc pourrait s'étonner que les tensions entre le palier central et les arrondissements soient plus vives à Montréal qu'à Amsterdam ?

Les arrondissements de Montréal ont été dotés d'une autonomie à nulle autre pareille. Il est encore trop tôt pour tirer des leçons définitives d'une expérience encore toute jeune. Mais déjà plusieurs questions s'imposent. Qui exerce réellement quel contrôle sur la gestion des arrondissements, lorsque l'on sait le peu de journalistes affectés à la couverture de la scène municipale ? Lorsque l'on sait qu'il y a encore moins de journalistes affectés à la couverture de l'actualité des arrondissements ? Sans compter que la plupart de ces derniers sont salariés d'hebdos qui fonctionnent avec des ressources limitées, sans bénéficier de toute l'autonomie qui serait nécessaire pour jeter un regard incisif sur la gestion des arrondissements. Dans un autre ordre d'idées, doit-on édicter des normes (minimales) applicables à la grandeur de l'île de Montréal ? Peut-on s'en tenir à des balises moins contraignantes ? Peut-on aller presque jusqu'à obliger la collaboration entre arrondissements ou ne serait-ce pas une négation inacceptable de leur autonomie ?

BIBLIOGRAPHIE

BÄCK, H. (2002). « Fragmentation and consolidation in the big city : Neighbourhood decentralisation in six Scandinavian cities », European Consortium for Political Research (ECPR), Turin, <www.essex.ac.uk/ECPR/events/jointsessions/paperarchive/turin/ ws6/back.pdf>, consulté le 7 octobre 2008.

BÄCK, H., G. GJELSTRUP, M. HELGESEN, F. JOHANSSON, K. ERLING et J. ERLING KLAUSEN (2005). *Urban Political Decentralisation*, Wiesbaden, VS Verlag für Sozialwissenschaften.

COLLIN, J.-P. et M. ROBERTSON (2005). « The borough system of consolidated Montréal : Revisiting urban governance in a composite metropolis », *Journal of Urban Affairs*, vol. 27, nº 3 (août), p. 307-330.

CORRIVEAU, J. (2008). « Luis Miranda réintègre le parti de Gérald Tremblay », *Le Devoir*, 23 mai, p. A3.

HAMEL, P.J. (2008). « Autre victoire des villes défusionnées sur Montréal et le Québec », *L'aut'Journal*, juin, <lautjournal.info/default.aspx?page=3&NewsId=935>.

MIRANDA, L. (2008). « Faire le point sur les budgets de dotation. Ça presse ! », *Regards sur Anjou*, vol. 35, nº 3 (avril), p. 1, 6 p., <www.ville.anjou.qc.ca/>, consulté le 7 octobre 2008.

RIVARD, M., M. TOMÀS et J.-P. COLLIN (2004). *La gouvernance métropolitaine à Montréal. Le temps des réformes*, Montréal, GRIM – Groupe de recherche sur l'innovation municipale, INRS-UCS, 43 p., <www.vrm.ca/documents/EJC2004_Collin.pdf>, consulté le 7 octobre 2008.

SRC (2008). *Propreté à Montréal. Aux grands maux les grands moyens*, Radio-Canada, 5 mai, <www.radio-canada.ca/regions/Montreal/2008/05/05/007-proprete-reglement_n.shtml>, consulté le 7 octobre 2008.

VALLETOUX, P. (dir.) (1997). *Les finances locales dans les quinze pays de l'Union européenne*, Bruxelles et Paris, Dexia.

VAN OSTAAIJEN, J., A. GIANOLI, A. COULSON et M. SMITH (2007). « The added value of intramunicipal decentralisation : A comparison of Bologna, Rotterdam and Birmingham », Conférence de l'European Group of Public Administration, Madrid, <egpa2007.inap.map.es/egpa2007/workshops/SGIV/SG4 %20Van %20Ostaaijen-Gianoli-Coulson-Smith.pdf>, consulté le 7 octobre 2008.

VILLE DE MONTRÉAL (2005). *Budget 2006, arrondissement de Verdun*, <https://servicesenligne2.ville.montreal.qc.ca/sel/publications/PorteAccesTelechargement?lng=Fr&systemName=7685566&client=Ver>, consulté le 7 octobre 2008.

VILLE DE MONTRÉAL (2007). « Budget par unités d'affaires », dans Ville de Montréal, *Budget de la Ville de Montréal 2008*, 255 p. et annexes, <ville.montreal.qc.ca/pls/portal/docs/page/service_fin_fr/media/documents/budget-2008-6-global-unit-aff.pdf>, consulté le 7 octobre 2008.

TROISIÈME
PARTIE

LE QUARTIER
UNE FICTION MÉTROPOLITAINE

CHAPITRE

9

Le quartier idéal comme moteur d'intégration d'acteurs variés

Le cas de la planification urbaine intégrée dans Sainte-Marie à Montréal

Geneviève Cloutier
INRS – Urbanisation, Culture et Société

S'inscrivant dans un contexte plus large d'ouverture de la gestion des affaires publiques à la participation d'acteurs non étatiques, les transformations de la planification urbaine se font à la faveur de l'intégration des dimensions sociale, économique et physique ainsi que des secteurs public, privé et sociocommunautaire dans le processus de prise de décision (Hamel et Jouve, 2006). La recherche d'une intégration par la collaboration et le traitement simultané des dimensions physiques, sociales et économiques du développement urbain relève également du débat intérieur au champ des théories de planification urbaine, concernant les façons de renforcer l'adéquation et la légitimité des solutions planifiées (Forester, 1989 ; Eckstein et Throgmorton, 2003). La participation des représentants de la société civile à la définition des projets urbains est prise comme une indication que les solutions retenues seront valables et qu'elles devraient favoriser le développement durable du milieu ciblé. Selon les auteurs qui la défendent (Jacquier, 2005 ; Healey, 2003), cette approche stimulerait le pouvoir collectif et renforcerait le réseau local, ce qui contribuerait à réduire les risques de clivage entre la population et le cadre physique pour lequel l'intervention est planifiée. En outre, alors que se multiplient

les choix de vie et les revendications particulières (NIMBY[1] et autres), parmi lesquels il est rarement aisé de discriminer (Bourdin, 2001), la délibération faciliterait la gestion de la vie collective des acteurs sociaux par eux-mêmes et serait favorable à la constitution du territoire en acteur collectif par l'organisation et la régulation de la vie en communauté (Tassin, 2003 ; Habermas, 1987).

La disparité des projections et des intérêts défendus apparaît incontournable, pour des raisons de représentativité, et souhaitable, pour stimuler la réflexion et l'innovation. Mais comment s'intègrent les acteurs dans une opération intégrée ? À quelle vision collective du quartier le dispositif donne-t-il forme ? Les premiers résultats de notre étude du processus de planification de la revitalisation urbaine intégrée en cours dans le quartier Sainte-Marie à Montréal nous servent d'appui pour réfléchir à ces questions. Les valeurs et les positions des acteurs réunis dans l'opération concernant la gestion des problèmes dans le quartier étant fortement opposées, l'intégration semble s'organiser autour de la définition du « bon quartier », c'est-à-dire du résultat idéal de la planification. Nous analysons les effets de l'écart entre le projet idéal et la réalité du quartier en matière d'ajustements interpersonnels au sein du dispositif, après avoir examiné le quartier réel et le quartier revitalisé tel que se le représentent les participants à ce dispositif de planification de la revitalisation urbaine. Avant tout, nous revenons sur le contexte d'implantation du programme et sur les préceptes théoriques auxquels il renvoie.

1. LA PLANIFICATION URBAINE PAR LE DÉBAT ET LA COLLABORATION : UN IDÉAL THÉORIQUE CONTESTÉ

Au Québec, comme dans plusieurs États nord-américains et européens, le gouvernement provincial travaille depuis plusieurs années à déléguer des tâches et à décentraliser certaines responsabilités, notamment en matière de développement social (Sénécal *et al.*, 2002 ; Hamel et Jouve, 2006). À Montréal, le programme de revitalisation urbaine intégrée (RUI) a été créé en 2003 par le gouvernement local pour donner suite au Sommet de Montréal, durant lequel les représentants de la société civile avaient inscrit comme priorités la lutte contre la pauvreté et le développement des territoires par une approche intersectorielle et concertée (Ville de Montréal, 2004). La formule intégrée telle qu'elle est appliquée dans le quartier Sainte-Marie depuis

1. « *Not in my back-yard* » (« Pas dans ma cour »).

2003 fait interagir des représentants de divers secteurs (privé, public, associatif, civique) choisis par les représentants du gouvernement local (l'arrondissement), qui coordonnent également la démarche. Les représentants de l'administration montréalaise présentent l'approche intégrée comme une formule qui tente de combler les lacunes des processus de planification précédents, centralisés et généraux (Savard, 2005). En plus, l'approche intégrée est vue par les gouvernements comme une alternative efficace aux interventions universelles, orientées vers les individus, parce qu'elle cible les territoires qui présentent des caractéristiques de pauvreté en forte concentration et mise sur le traitement simultané des enjeux liés au domaine physique et au développement social et économique afin de réduire l'écart existant entre ces territoires défavorisés et le reste de la ville (Séguin et Divay, 2004). L'approche intégrée montréalaise vise « la concentration, coordination et adaptation de l'action des ressources publiques, communautaires et privées, pour régler les problèmes ou améliorer la situation » (Ville de Montréal, 2003a, p. 7). Elle réunit des acteurs associés à divers secteurs, évoluant à différentes échelles administratives, les invitant à partager leurs ressources et postulant que cette réunion de leurs connaissances et compétences permettra de produire un projet urbain qui sera adapté à un territoire urbain particulier (Divay *et al.*, 2004).

Depuis une vingtaine d'années, les données sur les bénéfices des processus intégrés de planification se sont multipliées. Pour certains auteurs, le seul fait de mettre en œuvre une opération de planification en concertation aurait l'avantage d'enclencher une collaboration bénéfique entre des acteurs peu habitués à travailler ensemble (Healey, 2003). D'autres estiment que de tels processus incitent des acteurs rarement entendus par les gouvernements à prendre la parole, à mieux se connaître eux-mêmes et à articuler leur pensée et leurs désirs (Sandercock, 2004). Pour John Forester (2006), auteur associé au courant communicationnel, qui voit le processus de planification comme étant porteur de résultats en lui-même, la médiation des craintes et des colères de chacun à travers le processus favoriserait l'intégration d'acteurs aux visions différentes. Leonie Sandercock (2003), qui développe depuis plusieurs années une réflexion autour de la ville cosmopolite, croit pour sa part que la planification peut avoir un effet intégrateur si elle est prise comme une sorte de thérapie des peurs et des désirs citadins. Suivant ces perspectives, la seule participation au processus de planification intégrée pourrait avoir des effets positifs tant pour les individus que pour la gestion de la vie urbaine.

Mais ce processus présente aussi des limites, que plusieurs ont déjà soulignées (Fainstein, 2000 ; Mouffe, 1999). D'une part, la démarche de planification concertée soulève des questions quant à la représentativité et à la légitimité de ceux et celles qui parlent. Les projets planifiés répondent aux besoins de qui ? selon qui ? D'autre part, malgré les intentions de donner voix aux individus et aux groupes, la répartition inégale des atouts et des compétences des participants réunis ne sauve pas le processus du danger de reproduire les rapports de force observables plus largement dans l'espace public. En outre, la volonté de limiter les inégalités entre participants a donné lieu à des prescriptions divergentes quant aux normes à suivre pour optimiser la médiation entre les intérêts et valeurs contradictoires (Gunder et Hillier, 2007). Si certains suggèrent de donner aux planificateurs la responsabilité d'appliquer une grille d'évaluation des éléments constitutifs d'une société juste (Fainstein, 2000), d'autres proposent plutôt de laisser les diverses opinions s'exprimer afin d'évacuer les tensions, pour ensuite établir les bases de compromis acceptables (Innes, 2004 ; Dryzek, 2005). D'autres encore suggèrent d'accepter le conflit et d'éviter de se donner l'objectif de l'assouvir à travers les structures délibératives et participatives (Mouffe, 1999). Pourtant, l'objectif de résoudre un conflit apparaît souvent comme un moteur poussant les individus à s'engager civiquement et à accepter de travailler conjointement avec d'autres intervenants (Sampson *et al.*, 2005).

À cet égard, le contexte de transformation des formes de prise de décision et d'action qui caractérise la modernité avancée invite les acteurs sociaux à redéfinir leur participation et leurs rapports aux institutions à la fois individuellement et collectivement. Individuellement, les citoyens se démobilisent au regard d'indicateurs plus traditionnels de participation civique, comme en font foi les faibles taux de participation aux élections (tant scolaires que municipales et nationales) (Breton, 2007), en même temps qu'ils investissent les espaces de consultation et d'expression avec de nouvelles revendications en faveur de la défense de leurs droits et de la préservation de la qualité de vie de leur communauté particulière (Sénécal et Harou, 2005 ; Caillé et Lafortune, 2007).

En ce qui concerne l'action collective, ses formes se transforment et se recomposent plus qu'elles ne décroissent. Le travail des acteurs et mouvements sociaux est aujourd'hui moins orienté vers la définition d'un grand projet de vivre ensemble et doit faire face à une certaine fragmentation des identités. Cela a des répercussions sur la création des alliances, sur le registre des interventions et sur le spectre des enjeux abordés dans l'espace public. L'ouverture institutionnelle à la

revendication démocratique entraîne la création de diverses structures de délibération (forums, budgets participatifs, audiences publiques, etc.), traitant d'une variété d'enjeux (aménagement, développement social, environnement) et au sein desquelles les représentants de la société civile doivent trouver leur place (Bacqué et Sintomer, 2001).

La crainte d'une instrumentalisation de ces mécanismes de concertation au profit de l'administration municipale persiste et contribue à alimenter une forme d'ambivalence quant au statut et à la position des acteurs sociocommunautaires. Néanmoins, les représentants de la société civile semblent avoir plus à gagner en se constituant en partenaires des dispositifs de planification et de prise de décision qu'en restant en marge et en agissant comme chiens de garde (Forester, 2006). En effet, la collaboration multipartite répond à un besoin de renouvellement des modes d'action des organismes communautaires et des mouvements sociaux (Bacqué, 2005 ; Sampson et autres, 2005). S'il présente plusieurs défis de réorientation des stratégies d'intervention et des formes de représentation, le processus d'institutionnalisation de l'action collective à travers des dispositifs de démocratie participative offre également aux acteurs sociaux une possibilité de négocier et d'influencer l'action publique (Hamel *et al.*, 2000). Cette possibilité s'appuie sur un registre de réciprocité entre des partenaires variés, qui ne manque pas de remettre en question le rôle traditionnel des groupes et mouvements sociaux et qui offre une nouvelle façon de travailler à l'atteinte d'un objectif commun, tel que la réalisation d'une gestion des affaires publiques adéquate ou le développement social, physique et économique d'un quartier défavorisé.

Le contexte en est un de tentative d'élaboration commune d'un projet de développement à même de susciter un engagement collectif entre des individus d'univers différents. Dans quelle mesure cette volonté partagée est-elle suffisante pour entraîner une réciprocité et une intégration de parties aux attentes et aux intérêts variés ? Alors que l'action civique collective se recompose autour des identités, appartenances et valeurs particulières des individus, quels sont les éléments qui organisent l'intégration d'acteurs variés dans un dispositif institutionnel comme celui de la planification intégrée ?

Afin de dégager les fondements du projet collectif construit ou que tentent de construire les acteurs dans le dispositif de planification, nous avons interrogé les divergences et les convergences possibles entre leurs visions individuelles du quartier et de la revitalisation. Les membres du comité de revitalisation locale du programme de RUI appliqué dans Sainte-Marie depuis 2003 ont été rencontrés et interrogés

dans le cadre d'entretiens semi-directifs. Les questions posées concernaient leur perception du quartier et de ses besoins, les projets de revitalisation à favoriser à leurs yeux, leur compréhension du processus de planification intégrée, les éléments débattus dans le dispositif, leur position dans les débats et les possibles résultats de la planification de la revitalisation urbaine intégrée. Nous avons également observé les réunions du comité de revitalisation locale. La partie suivante est le résultat des analyses encore préliminaires des observations et des entretiens. Elle constitue une première mise en forme des éléments qui émergent du résultat de l'organisation du codage des entretiens concernant la représentation individuelle du quartier et de sa revitalisation, d'une part, et les éléments débattus dans le processus, d'autre part.

2. UNE MÊME COMPRÉHENSION DES BESOINS DU QUARTIER

Le quartier Sainte-Marie est un ancien quartier industriel, qui s'est développé à la fin du XVIIIe siècle autour des activités de la chaussure, de la tannerie, du tabac, des vêtements et de l'alimentation (Morin, 1988). Au début du XXe siècle, le quartier a connu une période de grands développements, accompagnant l'expansion d'après-guerre et l'aménagement de voies de portée régionale au cœur du quartier, comme le pont Jacques-Cartier et la voie rapide Notre-Dame. Durant la deuxième moitié du siècle, les grandes transformations du système de production qui ont affecté toutes les villes et tous les quartiers à forte vocation industrielle ont touché Sainte-Marie. Les activités commerciales et industrielles ont décliné et, avec elles, le nombre de résidants dans le quartier. Encore aujourd'hui, Sainte-Marie est un quartier marqué par diverses caractéristiques de pauvreté. À titre d'exemple, en 2001, 23 % des ménages de deux personnes ou plus vivaient avec un revenu inférieur à 20 000$ par année ; le taux de chômage y était de 12,4 % ; 53 % des familles avec enfants étaient constituées d'un seul parent (familles monoparentales) ; et 32 % des individus ne possédaient pas de diplôme d'études secondaires (Ville de Montréal, 2003b). Dans le contexte actuel, l'ancien faubourg Sainte-Marie voit sa proximité du centre-ville de Montréal en faire un quartier au fort potentiel de développement, selon certains promoteurs immobiliers (Lafleur, 2003).

Pour les participants au dispositif de planification intégrée de la revitalisation auquel nous nous intéressons, l'importance de changer ce portrait sociodémographique apparaît comme un élément de consensus entre les participants. Tous les membres du comité de revitalisation se disent touchés par les indicateurs de pauvreté du quartier Sainte-Marie et tous disent souhaiter voir la situation s'améliorer. Dans ce cadre, la multiplicité et la diversité des partenaires sollicités par l'exercice de planification apparaissent généralement aux intervenants interrogés comme des atouts et des leviers potentiels de développement. Chacun reconnaît l'intérêt de réunir différentes expertises, de même qu'une pluralité de réseaux sociaux pour mener à bien cette entreprise.

De plus, malgré la variété de leurs appartenances, les acteurs s'entendent pour dire que le quartier a un problème d'image lié à l'insécurité. Pour la majorité des participants à la RUI, le quartier Sainte-Marie n'a pas d'identité propre. À leurs yeux, le quartier existe par sa distinction des autres quartiers centraux : « ce n'est pas le centre-ville, ce n'est pas Hochelaga, ce n'est pas le Plateau-Mont-Royal ». Le seul pouvoir d'évocation qu'on lui reconnaisse est lié, selon plusieurs d'entre eux, à la pauvreté et à la criminalité. L'image associée à ce quartier Sainte-Marie n'apparaît pas séduisante. En ce sens, sur les problèmes d'image et d'identité symbolique du quartier, la plupart des acteurs-planificateurs s'entendent. Les opinions diffèrent toutefois en ce qui concerne les projets à mettre en œuvre et leurs destinataires.

Alors que certains membres du comité de planification conçoivent la revitalisation comme étant destinée d'abord à améliorer les conditions de vie des résidants actuels du quartier, généralement pauvres, d'autres sont d'avis qu'inciter des ménages plus riches à venir y vivre aura des effets bénéfiques pour l'ensemble de la population, y compris les résidants les plus pauvres. Cette opposition concernant les destinataires de la revitalisation s'accompagne d'une opposition concernant la nature des projets et les enjeux à traiter. Quelques participants voudraient voir les problèmes de santé et de développement social être réglés en priorité par la mise en place de projets appropriés, d'habitation sociale ou de services adaptés, par exemple. Les autres prônent plutôt la réalisation d'interventions physiques et d'améliorations de l'environnement du quartier, destinées aux ménages plus aisés. En ce sens, le choix de la stratégie de lutte contre la pauvreté (la diluer par la mixité sociale, la diminuer par le développement

social ou en atténuer les effets par l'amélioration des conditions objectives du quartier [Séguin et Divay, 2004]) distingue entre elles les projections des acteurs de la RUI.

S'ils s'opposent sur les projets à promouvoir et sur la population à satisfaire, la plupart des intervenants partagent une définition de la revitalisation et de l'expérience urbaine qu'ils recherchent. Ils ont une même conception du résultat de leur travail de « planificateurs ». Malgré des intérêts et des valeurs qui peuvent les opposer sur plusieurs thèmes relatifs à la gestion urbaine, leurs réflexions individuelles s'accordent autour d'une revitalisation bâtie à partir d'un projet rempli d'espoir, qui motiverait la population et les investisseurs et qui rendrait le quartier attrayant.

3. L'IMAGE DU QUARTIER REVITALISÉ COMME POINT DE CONVERGENCE ENTRE LES ACTEURS

Qu'ils soient issus du secteur institutionnel, sociocommunautaire ou privé, les participants font communément référence à un quartier revitalisé qui leur ferait vivre une certaine expérience d'urbanité, d'une part, et ils sont généralement d'avis que l'opération de revitalisation doit envoyer un « signal clair » afin que s'enclenche le mouvement d'amélioration du quartier, d'autre part. La majorité des acteurs rencontrés estiment que, pour parvenir à un résultat satisfaisant, le travail de l'opération de revitalisation qu'ils orientent doit attirer l'attention générale de façon positive sur le quartier Sainte-Marie. Il doit marquer l'imaginaire de la collectivité montréalaise, voire au-delà.

Les témoignages des participants à l'opération de planification rendent compte d'aspirations pour Sainte-Marie qui satisferaient leurs goûts à eux en matière d'expérience urbaine. Leur conception du quartier tel qu'il devrait être se fonde sur ce qu'eux, en tant qu'individus et citadins, recherchent et apprécient lorsqu'ils fréquentent d'autres lieux. Certains soulignent qu'il manque de « petits cafés » où expérimenter une certaine animation, une certaine vie de proximité dans le quartier. D'autres aimeraient que les artères commerciales de Sainte-Marie incitent à la déambulation, au magasinage, comme l'avenue Mont-Royal. Lorsqu'ils sont interrogés sur les caractéristiques d'un quartier revitalisé, les intervenants rencontrés citent des modèles qui renvoient à l'expérience du quartier voisin (le Plateau-Mont-Royal), à celle du quartier Saint-Roch à Québec, à l'expérience du quartier *Downtown Eastside* à Vancouver et à celle de Barcelone, en passant par la transformation du quartier du *Meat Packing District* à New York.

Ces quartiers sont donnés en exemple de ce qu'il serait souhaitable d'accomplir dans Sainte-Marie. Ils sont présentés comme des réussites de mise en valeur du cadre physique et de revitalisation commerciale. Fait à noter, bien qu'ils diffèrent d'un intervenant à l'autre, les modèles cités présentent tous, à l'exception peut-être du cas de Vancouver, des caractéristiques de milieux qui ont vu leurs dimensions physiques et économiques s'améliorer, favorisant souvent un certain embourgeoisement commercial.

Ainsi, la représentation commune de l'expérience urbaine à valoriser et la formule du signal clair à envoyer pour parvenir à des résultats sont vues comme deux terrains propices aux ajustements entre les participants à la planification intégrée. Comme si les divers acteurs parvenaient à s'entendre sur l'idéal à atteindre et sur la pertinence d'attirer l'attention plus que sur le traitement des enjeux réels et sur le chemin à suivre pour parvenir à l'idéal. La stratégie retenue mise sur un développement physique et économique pour marquer l'espace, pour le mettre en scène, en quelque sorte. On propose de renouveler l'image physique du milieu de façon à transformer son image symbolique dans l'imaginaire urbain montréalais. La réflexion et la projection effectuées par les participants à l'opération de planification s'orientent vers les façons de rompre avec l'image actuelle du quartier, puisque le résultat auquel ils savent que l'opération aspire correspond à la vision d'un quartier attirant, qui offre une expérience originale mais sécuritaire. Le quartier ciblé pour la revitalisation est évalué par les acteurs-planificateurs suivant ce qu'il projette et les ambiances qui le caractérisent. Le principal problème à régler ne semble pas forcément être le déficit en ressources de toutes sortes mais l'image de ce déficit. Et le quartier comme entité social et territoriale ne possèderait pas les ressources endogènes capables de transformer cette image et de renforcer ses atouts, puisque l'image colle au quartier depuis des décennies.

Une telle réflexion qui se traduit dans les propos de la majorité des intervenants rencontrés souligne deux éléments importants. D'abord, elle endosse, probablement inconsciemment, un argument en faveur d'une intervention plus poussée des gouvernements locaux et supérieurs dans les milieux en difficulté de façon à assurer une redistribution de la richesse plus large, qui soit en mesure de résorber les déficits en tous genres de ces milieux (équipements désuets, pauvreté économique, manque de compétences, etc.) (Swyngedouw *et al.*, 2002). Le manque de leviers et de ressources pourrait expliquer la difficulté apparente des intervenants à traiter des solutions aux problèmes concrets, qui relèveraient plutôt des compétences des gouvernements

supérieurs, absents du travail de planification. Ensuite, et c'est l'élément qui nous intéresse le plus ici, cette réflexion renvoie à la définition de la « bonne ville », de la « bonne expérience urbaine », du « bon quartier ». La planification sert de cadre à une réflexion sur ce que devrait être la réalité selon les intervenants conviés. Cette valorisation d'une expérience urbaine particulière pour orienter le développement du quartier Sainte-Marie contribue à fonder le registre de la planification sur l'expérience de vie et sur la représentation personnelle du quartier plus que sur ses caractéristiques objectives et sur les besoins signalés par divers documents (portraits de quartier, recherches, etc.). La représentation la plus souvent partagée renvoie à des valeurs et à des images d'une expérience confortable de la ville, d'un cadre organisé, beau, entretenu, d'où les tensions sont absentes.

Il est possible que cette projection dominante ait un lien avec la personnalité des acteurs sélectionnés par les représentants de l'arrondissement pour constituer le comité de revitalisation. Toutefois, on peut aussi voir cette convergence sur la représentation du quartier revitalisé comme un point d'appui pour une forme d'intégration entre les acteurs. À la manière d'un langage commun, le quartier revitalisé idéal deviendrait le point de ralliement entre les participants. Suivant cette idée, le projet du quartier revitalisé modèle servirait de médiation pour lier les individus et leurs valeurs diverses. Ce projet rassemblerait les acteurs divers en les liant par une connivence, à la fois préalable à leur rencontre et façonnée par elle. La connivence de projection à l'œuvre dans la RUI de Sainte-Marie s'appuierait ainsi sur le résultat recherché et l'ambiance à produire. Plus particulièrement, lorsque récapitulée grossièrement, la connivence s'articulerait autour du projet de développer un caractère particulier au quartier, en s'appuyant sur ses atouts physiques et sur des éléments capables d'en changer l'image de quartier pauvre, afin d'attirer une nouvelle population, qui consommerait et vivrait dans le quartier, assurant l'animation de celui-ci et son ambiance.

Ainsi, les acteurs s'entendent sur un résultat à accomplir, qui renvoie à un dépassement de la réalité de la pauvreté pour s'ouvrir à un vivre ensemble plus positif, plus émancipateur à leurs yeux. La convergence autour d'une vision idéale du quartier semble stimuler les ajustements nécessaires à la continuation du processus de planification. Toutefois, cette vision idéale risque aussi de freiner la prise de décision intégrée concernant les projets à mettre en œuvre. Paradoxalement, les éléments sur lesquels s'entendent les acteurs peuvent constituer des obstacles à la production d'un résultat concret, surtout

s'ils se rapportent à une vision idéalisante d'un modèle de quartier ou de ville, en particulier lorsqu'il répond à des critères de performance et de compétitivité économiques plutôt qu'aux besoins sociaux.

4. LE RETOUR À LA RÉALITÉ

Les intervenants qui participent à la planification se disent soucieux de voir les conditions de vie de la totalité des résidants du quartier s'améliorer, mais les avis sont partagés quant à la possibilité réelle et aux moyens disponibles, surtout à l'échelle locale, pour susciter directement ces améliorations. Les interventions qui s'attachent à régler les problèmes sociaux sont vues comme moins porteuses de revitalisation, surtout lorsqu'elles sont mises en relation avec des démarches visuellement et symboliquement marquantes. Comme le dit un intervenant : « Ça ne frappe pas l'imaginaire de dire qu'on va donner à manger à notre monde. »

Les acteurs réunis par la RUI ont une représentation d'un milieu revitalisé qui renvoie à un certain idéal de quartier. De fait, la fin des grandes utopies sociales, basées sur l'espoir d'une révolution modifiant les situations d'inégalités, ne signifie pas la fin de la volonté de prévenir ces inégalités. On peut argumenter qu'il est juste et souhaitable de travailler à dépasser les difficultés de la vie quotidienne et les indésirables qui la composent. La planification urbaine elle-même constitue un idéal, cherchant à surpasser les différences et à élaborer une cité qui serait relativement harmonieuse (Sack, 2003). Néanmoins, l'idée que le quartier peut à la fois voir disparaître ses problèmes socioéconomiques et se construire une identité et une image positive autour d'une expérience urbaine attrayante et recherchée grâce à la revitalisation qui a été planifiée est plutôt inadaptée à la réalité (Gunder et Hillier, 2007), comme le reconnaissent d'ailleurs plusieurs participants interrogés.

Le projet idéal de quartier pourrait favoriser la structuration d'un mode de communication permettant aux acteurs adverses de dépasser leurs tensions, tel un projet esthétique (Rémy et Turcotte, 1997). Cependant, en renvoyant à une certaine esthétisation des éléments de la vie quotidienne, la projection imaginaire du quartier tend à décaler le processus de planification par rapport à la réalité. La situation du projet au-delà de l'expérience quotidienne le désengage de « l'ici-bas », du quotidien. Autrement dit, lorsque le projet de quartier revitalisé manque de se référer à la réalité du milieu, il risque de devenir complètement utopique et inadapté. Il prend une importance

disproportionnée par rapport à la réalité. L'idée de marquer l'imaginaire par un grand projet peut provoquer une sorte d'inflation des attentes. En comparaison, les propositions d'embellissement et de réaménagement urbain plus simples risquent de perdre de la valeur aux yeux des participants à la RUI, bien que de tels projets puissent améliorer le cadre de la vie quotidienne des résidants de Sainte-Marie, même modestement.

5. AJUSTEMENTS ENTRE RÉEL ET IDÉAL

Le passage de l'idéal à l'élaboration d'un dispositif opérationnel apparaît compromis par le rappel inévitable à la réalité du quartier et de ses manques à combler : espaces déstructurés, familles vivant sous le seuil de pauvreté, insécurité alimentaire, etc. Le rassemblement des acteurs étant l'objectif final de la planification (le quartier revitalisé), les sources de tension, à savoir la nature des interventions à favoriser – étroitement associée aux valeurs de chacun –, semblent écartées du processus de planification. Les participants s'adaptent pour coexister et décident tacitement d'éviter les éléments potentiellement chargés de tension, à savoir l'opérationnalisation de la revitalisation, ses implications pour la population locale et les intérêts qu'elle dessert. De cette façon, les acteurs s'ajustent les uns aux autres pour assurer leur coexistence, et ils ajustent individuellement leur position et leur rôle pour assurer leur cohérence.

La mise de côté des éléments traitant de l'opérationnalisation de la revitalisation, avec les effets qu'elle peut avoir pour la population locale, facilite la poursuite des réunions dans une certaine cohésion des parties. Cela favorise la continuation du travail collectif, où chacun maintient sa place et « sauve la face » (Goffman, 1974) du fait qu'il n'a pas à se prononcer plus en détail sur des éléments aussi controversés que le nombre d'unités de logement social qui seront incluses dans un projet de construction, par exemple. C'est d'autant plus vrai lorsque les sujets écartés sont traités ailleurs, dans d'autres forums ou à d'autres niveaux (conseil d'arrondissement, tables de concertation, etc.). À quoi bon risquer de se brouiller avec les autres, de perdre sa place ou sa crédibilité à titre de collaborateur à la revitalisation si apparemment les décisions se prennent aussi ailleurs ? Il semble plus profitable de conserver ses avantages potentiels en restant discret sur les enjeux soulevés par certaines orientations de la planification concernant, par exemple, l'augmentation générale des loyers qu'entraîneront les projets ou la réponse offerte aux besoins locaux par rapport à la desserte plus régionale.

L'ajustement de chacun aux autres au sein du processus formel déplace l'attention et les discussions vers un projet général qui s'attache aux attentes personnelles des participants pour l'espace du quartier, notamment en matière d'ambiance. Parce qu'il est plus facile de s'entendre sur le projet esthétique capable d'attirer l'attention et de changer l'image, chaque individu tend à mettre de côté sa position organisationnelle et ses revendications particulières. En se détachant de leur mission habituelle, les acteurs se placent dans une situation plus confortable pour collaborer avec l'administration municipale sans risquer de se voir reprocher cette collaboration ou de s'être compromis dans un projet qui ne répond pas aux attentes de leur organisation. Une telle mise de côté peut s'avérer fertile pour le processus de planification. Elle est peut-être même inévitable pour dépasser les tensions.

Nos premières analyses des représentations des participants au dispositif de la RUI dans Sainte-Marie invitent à penser que leurs aspirations pour le quartier ont pu servir de point de départ à leur interaction dans le travail de planification. Ces aspirations communes ont pu donner forme à une connivence entre les acteurs variés, fondée sur des objets d'un autre registre que celui du réel et qui dépassent les problèmes concrets. Cette connivence donne lieu à une idéalisation du quartier revitalisé fondée sur une certaine image de la ville. L'étape du passage de l'idéal à la réalité semble faire ressurgir le paradoxe entre le quartier souhaité et les besoins réels, entre l'idéal partagé et les intérêts contradictoires.

Bien que la formule puisse entraîner une sorte d'évacuation des débats importants sur les enjeux à régler, l'exercice réflexif peut avoir d'intéressantes retombées et contribuer à l'identification de solutions innovatrices pour la gestion du quartier et de la ville. En favorisant la distanciation des participants par rapport à leur fonction organisationnelle et à la réalité objective des besoins du milieu, l'élaboration d'un projet de quartier revitalisé répondant à leurs attentes personnelles partagées stimule une forme de connivence entre eux. La planification urbaine intégrée devient le point de rencontre entre des acteurs peu habitués à collaborer, qui ont chacun des ressources et des atouts variés. Dans quelle mesure cette connivence peut-elle être interprétée comme une intégration ou une participation intégrée, cela reste à développer.

BIBLIOGRAPHIE

BACQUÉ, M.-H. (2005). « Action collective, institutionnalisation et contre-pouvoir : action associative et communautaire à Paris et à Montréal », *Espaces et Sociétés*, vol. 123, nº 4, p. 69-84.

BACQUÉ, M.-H. et Y. SINTOMER (2001). « Gestion de proximité et démocratie participative », *Annales de la recherche urbaine*, nº 90, p. 148-155.

BOURDIN, A. (2001). *La métropole des individus*, La Tour d'Aigues, Éditions de l'Aube.

BRETON, B. (2007). « Participation réclamée », *Le Soleil*, Éditorial, 26 mars, p. 23.

CAILLÉ, G. et J.-M. LAFORTUNE (2007). « Regards croisés sur l'évolution du déficit démocratique au Québec », *Recherches sociographiques*, vol. 49, nº 2, p. 53-71.

DIVAY, G., P.J. HAMEL, D. ROSE, A.M. SÉGUIN, G. SÉNÉCAL et P. BERNARD, avec la collaboration de B. CHARBONNEAU, G. CÔTÉ et P. HERJEAN (2004). *Projet pilote de revitalisation intégrée. Démarche d'évaluation*, Montréal, INRS-UCS.

DRYZEK, J. (2005). « Deliberative democracy in divided societies. Alternatives to agonism and analgesia », *Political Theory*, vol. 33, nº 2, p. 218-242.

ECKSTEIN, B. et J. THROGMORTON (dir.) (2003). *Stories and Sustainability : Planning, Practice and Possibility for American Cities*, Cambridge, MIT Press.

FAINSTEIN, S. (2000). « New directions in planning theory », *Urban Affairs Review*, vol. 35, nº 4, p. 451-478.

FORESTER, J. (1989). *Planning in the Face of Power*, Berkeley, University of California Press.

FORESTER, J. (2006). « Making participation work when interests conflict », *Journal of the American Planning Association*, vol. 72, nº 4, p. 447-456.

GOFFMAN, E. (1974). *Les rites d'interaction*, Paris, Éditions de Minuit.

GUNDER, M. et J. HILLIER (2007). « Planning as urban therapeutic », *Environment and Planning A*, vol. 39, nº 2, p. 467-489.

HABERMAS, J. (1987) *Théorie de l'agir communicationnel*, 2 tomes, Paris, Fayard.

HAMEL, P. et B. JOUVE (2006). *Un modèle québécois ? Gouvernance et participation dans la gestion publique*, Montréal, Les Presses de l'Université de Montréal.

HAMEL, P., L. MAHEU et J.-G. VAILLANCOURT (2000). « Repenser les défis institutionnels de l'action collective », *Politique et sociétés,* vol. 19, nº 1, p. 3-18.

HEALY, P. (2003). « Collaborative planning in perspective », *Planning Theory*, vol. 2, nº 2, p. 101-123.

INNES, J. (2004). « Consensus building : Clarifications for the britics », *Planning Theory*, vol. 3, nº 1, p. 5-20.

JACQUIER, C. (2005). « Approches intégrées de développement urbain », <www.globenet.org/archives/web/2006/www.globenet.org/horizon-local/shelter/integurb.html>, consulté en mai 2007.

LAFLEUR, C. (2003). « La Porte Sainte-Marie, trait d'union et renouveau pour le Centre-Sud de Montréal », *Le Devoir*, 27 et 28 septembre 2003.

MORIN, R. (1988). « Déclin, réaménagement et réanimation d'un quartier de Montréal », *Urban History Review/Revue d'histoire urbaine*, vol. 17, nº 1, p. 29-39.

MOUFFE, C. (1999). « Deliberative democracy or agonistic pluralism ? », *Social Research*, vol. 66, p. 745-758.

RÉMY, J. et P.-A. TURCOTTE (1997). « Compromis religieux et transactions sociales dans la sphère catholique », *Social Compass*, vol. 44, nº 4, p. 627-640.

SACK, R. (2003). *A Geographical Guide to the Real and the Good*, New York, Routledge.

SAMPSON, R.J., D. MCADAM, H. MACINDOE et S. WEFFER-ELIZONDO (2005). « Civil society reconsidered : The durable nature and community structure of collective civic action », *American Journal of Sociology*, vol. 111, nº 3, p. 673-716.

SANDERCOCK, L. (2003), « Dreaming the sustainable city : Organizing hope, negotiating fear, mediating memory », dans B. Eckstein et J.A. Throgmorton, *Story and Sustainability. Planning, Practice, and Possibility for American Cities*, Boston, MIT Press, p.143-164.

SANDERCOCK, L. (2004). « Towards a planning imagination for the 21st century », *Journal of the American Planning Association*, vol. 70, p. 133-141.

SAVARD, J. (2005).« L'expérience de la ville de Montréal », dans *Les approches intégrées en développement social urbain : enjeux et défis*, Actes du Colloque, Conférence régionale des élus de Montréal, 15 et 16 mars, p. 47-52.

SÉGUIN, A.-M. et G. DIVAY (2004). « La lutte territorialisée contre la pauvreté : examen critique du modèle de revitalisation », *Lien social et Politiques – RIAC*, nº 52, p. 67-79.

SÉNÉCAL, G., A. GERMAIN et J. BÉNARD (2002). *Portrait des pratiques communautaires et locales en revitalisation urbaine et sociale sur le territoire de l'île de Montréal*, Rapport final, Institut national de la recherche scientifique – Urbanisation, Culture et Société et Centre d'intervention pour la revitalisation des quartiers (CIRQ).

SÉNÉCAL, G. et J. HAROU (2005). « Le réseau, le sujet et l'autoroute. La planification urbaine en situation de proximité conflictuelle », *Cahiers de géographie du Québec*, vol. 49, nº 138, p. 343-362.

SWYNGEDOUW, E., F. MOULAERT et A. RODRIGUEZ (2002) « Neoliberal urbanization in Europe : Large scale urban development projects and the new urban policy », *Antipode*, vol. 34, nº 3, p. 542–577.

TASSIN, E. (2003). *Un monde commun : pour une cosmopolitique des conflits*, Paris, Seuil.

VILLE DE MONTRÉAL (2003a). *Projet pilote de revitalisation urbaine intégrée*, Démarche d'évaluation et de développement d'indicateurs de développement social, octobre, 12 p.

VILLE DE MONTRÉAL (2003b). *Portrait de quartier : le faubourg Sainte-Marie*, réalisé dans le cadre du projet pilote de revitalisation urbaine intégrée de la Ville de Montréal, décembre.

VILLE DE MONTRÉAL (2004). *Revitalisation urbaine intégrée dans les quartiers montréalais : bilan et perspectives*, Montréal, Ville de Montréal, Service du développement culturel et de la qualité du milieu de vie, Direction de la sécurité du revenu et du développement social, Division du développement social, octobre.

CHAPITRE

10

Régimes d'images et quartier

L'idéal métropolitain et le sentiment de perte

Gilles Sénécal
INRS – Urbanisation, Culture et Société

Nous proposons dans ce chapitre une approche des régimes d'images inspirée de Gilbert Durand (1969). Par le recours à une lecture anthropologique des images fondamentales organisées en archétypes, le but est de révéler la structure des images du quartier alors que se profilent un idéal métropolitain, porteur de l'hypermobilité des personnes, et son contraire, soit le renouvellement des ancrages et des identités de quartier. En référence à Gilbert Durand, ce sont des structures antagoniques telles que les oppositions patrimonialité/modernité, frontières/ouvertures ou mobilité/fixité qui sont investies. Ce faisant, on s'attache à l'idée que la fonction de l'image est de résoudre de telles oppositions vécues localement. Deux situations observées à Montréal seront abordées. Elles renvoient à de projets urbains qui, par-delà les critiques soulevées, mettaient en opposition une sorte d'idéal métropolitain et un sentiment de crise ou de perte d'où émanaient des références aux anciens quartiers populaires et ouvriers.

1. RÉGIMES D'IMAGES ET ÉTATS DES QUARTIERS

Image et imaginaire font désormais partie des termes de référence de la géographie sociale (Lussault, 2004). Les images sont considérées à un premier degré comme des documents à soumettre à l'analyse, que leur contenu soit narratif ou iconographique. À un second degré, elles sont comprises comme des révélateurs culturels, voire comme

des traces visibles d'un imaginaire social toujours difficile à définir. Leur utilisation s'appuie sur le postulat selon lequel la représentation des lieux ou des paysages fournirait des matériaux pertinents pour l'étude des formes d'habiter et des modes d'action. On reconnaît de telle sorte que les images synthétisent la compréhension qu'un individu ou une collectivité se fait du monde qui l'entoure, tout en étant un instrument d'énonciation du rapport avec ce même monde (*ibid.*). En cela, elles participent à structurer des récits, ce que Paul Ricoeur (1983) définit par le procédé de mise en intrigue, dont la finalité est de construire des liens logiques, d'agencer des faits, d'expliquer des péripéties du passé et d'énoncer une fin à toute situation qui pèse sur un lieu précis ou sur des habitants de ce même lieu (Ricoeur, 1983, p. 66-67 ; Sohet, 2007, p. 21).

L'image est aussi comprise en géographie, par exemple, comme le produit du processus de différenciation spatiale, que Gregory (1993) et Harvey (1990) nomment l'imagination géographique, qui rend compte du sens du lieu et des pratiques de la vie sociale. Dans le cas des espaces urbains, l'imagibilité du lieu, pour reprendre la notion de Kevin Lynch (1961), témoigne de la compréhension que chacun se fait des éléments constituants d'une configuration particulière de l'espace. Les images de la ville contiennent d'autres dimensions que celles de la représentation des lieux qui, dans l'esprit de Lynch, renvoient aux domaines du vécu et de la perception. La dimension narrative se constitue, par ailleurs, sur un mode d'énonciation engagé en faveur de l'action. Sans recourir à son iconologie, on retient d'un auteur comme Panofski (1969) que les images renvoient à un tissu de significations qui assure une médiation entre les aspects sensibles de la représentation du monde matériel et les concepts ainsi que les définitions qui leur donnent un sens commun.

Devant l'abondance des approches des images et de l'imaginaire, il est proposé ici de s'inspirer des courants structuralistes de l'anthropologie et de la philosophie développés particulièrement par Claude Lévi-Strauss (1962) et Gilbert Durand (1962 ; 1969). Notre démarche est d'aborder les représentations produites dans l'action, à travers les dilemmes que posent les projets urbains face au changement, en les interprétant à la lumière des problèmes et des débats sociaux qu'ils suscitent. L'image du quartier, pour prendre cet exemple qui nous intéresse, se forme sur une narration historique, sous des modes interprétatifs et prescriptifs. Dans cet esprit, l'image est d'abord une épiphanie des conceptions du temps et de l'espace. Elle est aussi une projection de ces mêmes conceptions sur des lieux précis. En l'occurrence, l'image croise l'expérience du lieu et « l'épreuve perceptive et

temporelle» (*ibid.*, p. 474), pour engager le sujet ou la collectivité dans une démarche d'identité ou d'engagement (*ibid.*, p. 473). De sorte que l'image recèle à la fois la figure du lieu, sous les traits d'un problème dont la maîtrise est incertaine, et la proposition d'une direction afin de le régler. Ainsi, la figure du lieu vécu et approprié permet de penser les changements susceptibles de l'affecter. En empruntant le vocabulaire propre aux tenants de l'imagination symbolique, du moins celui de Gilbert Durand, on cherche surtout à comprendre comment l'image participe à la compréhension de l'état et du devenir des territoires. Notre hypothèse est que le rôle de l'image consiste à atténuer les sentiments de crise et de perte qu'inspirent les projets urbains porteurs de changement, puisque la fonction de l'image serait d'affronter «l'angoisse devant le temps» (Durand, 1969, p. 133). Cela peut expliquer pourquoi les acteurs engagés dans le débat sur l'avenir du quartier transigent autour du sens du changement, passant de l'idée de déclin à celle de revitalisation, cherchant l'apaisement et l'atténuation d'un sentiment de perte (*ibid.*, p. 466).

Dans ce chapitre, il est proposé d'expérimenter une telle approche de l'image en l'appliquant à la situation des quartiers urbains dans un contexte métropolitain. La mesure de l'état de ces quartiers implique ici d'explorer les récits qui reconstituent leur histoire et esquissent les figures du changement. Ces images cristallisent des états de crise et des projections d'avenir. Un des moments privilégiés de leur saisie est certainement celui des exercices d'aménagement, lors de la formulation de grands projets urbains ou lors des expériences de revitalisation urbaine. Deux projets urbains qui ont marqué l'actualité montréalaise serviront à tester la démarche.

1.1. Les images par paires contrastées

L'image agit comme une passerelle entre des objets concrets, reconnus à même des observations tenues pour objectives, et l'univers de la représentation tissée de subjectivité. L'inconfort d'une telle posture scientifique fait en sorte qu'il faille préciser des aspects de la démarche, et ce, au risque de perdre en route des dimensions que l'analyse devrait retenir. Ce risque d'instrumentalisation est permanent, puisqu'on utilise l'image à des fins différentes de sa production initiale. Pourtant, cela n'en est pas moins nécessaire : l'image recèle les dimensions cachées et intangibles du lieu et de l'espace. S'agissant de l'image du quartier ou de la métropole, trois considérations préliminaires sont nécessaires. *a)* Reconnaissons que le quartier ou la métropole contemporaine sont des productions sociales construites sur la tension entre mobilité et ancrage. *b)* Les images du quartier

contribuent à l'élaboration d'un récit qui signifie l'idée de quartier et permettent la reconnaissance de caractéristiques et d'enjeux particuliers à cet espace. *c)* Le dévoilement de ces images et de ces récits est un moyen pour appréhender l'état des quartiers à la lumière des projets et des actions qui se forment. Cette séquence de propositions s'inspire librement des analyses structuralistes de l'imaginaire, à commencer par celles de Gilbert Durand, dans la foulée d'ailleurs des thèses de Claude Lévi-Strauss, dans le but de reconnaître des schèmes de l'imaginaire social. Celui-ci est constitué de symboles et de signes qu'il reste à déchiffrer et à décoder, en recensant des oppositions.

> […] pour s'en tenir au système des moitiés, l'opposition haut / bas, si elle est explicite dans tous les groupes, n'est pas toujours celle explicitement formulée. On la trouve, en effet, dénotée de diverses façons, qui peuvent être exclusivement présentes ou juxtaposées : ciel / terre, tonnerre / terre, jour / nuit, été / hiver, droite / gauche, est / ouest, mâle / femelle, paix-guerre / police-chasse, activités religieuses / activités politiques, création / conservation, stabilité / mouvement, sacré / profane […] (Lévi-Strauss 1962, p. 186-187).

Ces tensions sont régies par une structure antagonique de base : les régimes diurne et nocturne de l'image :

> […] le diurne gravitant autour des schèmes d'ascension et de division, promouvant des images purificatrices et héroïques. La quête de lumière de l'imminence, la hauteur, de la droiture s'oppose aux ténèbres et à la chute ;
>
> […] le nocturne s'identifiant aux gestes de la descente et du blotissement et se concentrant dans les images du mystère et de l'intimité. Il ne s'agit plus d'une ascension d'un sommet mais de pénétration d'un centre. La descente est lente et chaude, l'intimité est digestive et sexuelle (Mucchielli, 2004, p. 117).

Le rôle de telles classifications, repérées dans toutes les sociétés, de toutes sortes de façons, afin d'organiser la connaissance de la nature (telles les nomenclatures en botanique ou en zoologie) ou de la culture (les mythes et les symboles), est d'attester un problème, de le signifier par des *correspondances contrastées* et d'indiquer comment le surmonter (Lévi-Strauss, 1962, p. 188-189). Pour Gilbert Durand, les images servent à l'*euphémisation* des problèmes, ce qui revient à rendre viable l'idée du déclin et de la chute (Durand, 1969, p. 481). Dans le champ de l'imaginaire, l'image constitue d'abord une conception du temps, celle d'une angoisse vis-à-vis des figures des ténèbres et de la mort. Elle survient parce que les objets, les lieux et les personnes sont sujets au temps qui passe et aux changements

qui les affectent. Elle a aussi une fonction d'*équilibre psychosocial*, puisque sa formation suppose un « *a priori* antidestin » (*ibid.*, p. 480), un art de *résoudre un problème* (*ibid.*, p. 486), de fournir une « synthèse équilibrante » et de « donner des *solutions apaisantes* » (Durand, 1964, p. 115).

Cette « méthode de dénomination différentielle » élaborée par Lévi-Strauss est-elle applicable à l'étude des projets urbains ? Henri Raymond (1968) l'a testée dans le cadre d'une enquête sur l'habitat, lors du dépouillement du contenu d'entretiens réalisés auprès d'habitants d'une banlieue pavillonnaire. Son intention était d'établir des correspondances entre les conditions matérielles de l'habitat et le système symbolique d'un groupe social bien déterminé. Il dégagea « une série d'oppositions », notamment entre l'espace public et l'espace privé, entre l'intimité et les contraintes de la vie sociale, lui permettant de qualifier les relations sociales (Raymond, 1968, p. 177). En retraçant ainsi les oppositions, en les classant, il fit apparaître des attitudes, des récurrences verbales et des conceptions servant à qualifier les différents lieux de la vie quotidienne. Il restait toutefois à comprendre comment sont résolues les oppositions ou, afin de le formuler autrement, comment s'effectue le passage entre les deux pôles, entre les deux régimes d'images identifiés.

1.2. Images du quartier et rapports à l'espace

La tentative de reconnaître l'état et le devenir des quartiers s'arrime à un certain nombre d'images fortes, qui prennent forme avec les prophéties de la fin des quartiers et les énoncés de crise et de déclin, les sentiments de perte et les tensions identitaires. Tous les auteurs qui croient reconnaître la mort des villes, dont Françoise Choay (1994), postulent l'érosion de l'univers de proximité sociale inscrit dans l'espace du quartier. Car les images du quartier sont largement associées à une nostalgie, au monde perdu des solidarités effectives et des engagements forts. Puis suivent celles des adaptations non réussies et des solutions incertaines. *A contrario*, elles sont aussi recomposées à l'intérieur des projets urbains qui, toutes moutures confondues, entendent rénover, requalifier et revitaliser. Entre ces deux moments de la conception du quartier, de sa mort annoncée à sa réanimation projetée, qui participent d'ailleurs d'un même récit, l'image du quartier témoigne des interactions, des négociations, bref de toutes les tentatives lancées pour redonner sens et identité au projet de spatialisation de l'action. En soi, la mise en image du projet urbain ne peut être qu'une évolution négociée, un compromis.

La perception des changements qui affectent les territoires urbains se constitue à même une iconographie où alternent des images du patrimoine et de sa transformation, des ancrages anciens comme des migrations, des formes appropriées comme des innovations. Bref, leur analyse peut s'effectuer sur le même mode des paires contrastées. Les rapports à l'image du quartier se constituent sur une structure symbolique et narrative, imbriquée dans les contextes sociaux et investie par l'idée de changement. À titre d'exemple, divisé en périodes, l'espace urbain des anciennes métropoles industrielles recèle les traces de la mémoire ouvrière, des découpages spatiaux particuliers comme ceux des anciennes paroisses ou des quartiers ethniques. Il porte également la trace de toutes les transformations ou de tous les changements à l'avoir affecté. Des repères anciens s'effacent, alors que d'autres sont reproduits bien que l'assise industrielle soit disparue. Aujourd'hui, le quartier est conçu davantage comme un milieu de vie. Quoi qu'il en soit, il doit sa reconnaissance à un récit ponctué de moments d'action que des acteurs sociaux interagissant réinterprètent et signifient sans cesse. Les images mises ainsi en récit proposent des repères, que ce soient des caractéristiques sociales, des épisodes particuliers, des lieux emblématiques comme des luttes gagnées ou perdues. Ces images narratives, selon l'expression de Sohet (2007), sont débattues sur des axes oppositionnels : le quartier est-il constitué de lieux socialement homogènes (ou uniformes) ou hétérogènes, son horizon est-il ouvert ou fermé (un territoire sans limite ou avec des frontières facilement repérables) ? La référence au quartier est-elle construite sur des espaces vécus et appropriés sur lesquels les résidants revendiquent un ancrage ancien ou renvoie-t-elle à des figures de mobilité (spatiale ou sociale), de migration et de déplacement ? Pour dire que les images du quartier renvoient à trois niveaux, aux lieux mêmes, à l'expérience qu'ils permettent et aux représentations qu'ils suscitent. Sur le mode de la représentation, les images opposent la tradition (patrimonialité et identité) au changement (modernité et transition) (tableau 10.1).

La construction de ces images s'imbibe alors du sens et de la narration du lieu, de cette mise en intrigue dont parle Paul Ricoeur (1983) et qui combine la reconnaissance des tensions avec les projets qui visent à les dénouer. Ainsi, l'image du quartier est saisie à travers des points de tension qui, d'une façon ou d'une autre, engagent des modes de traitement et, pour reprendre le terme de Gilbert Durand, d'euphémisation. L'idéal métropolitain est proposé comme étant porteur de changement, d'ouverture, de mobilité et de transition, alors que le quartier apparaît comme celui de l'espace vécu, de l'ancrage identitaire et de la reconnaissance d'un patrimoine commun.

Tableau 10.1
Les trois niveaux de la référence spatiale et les images du quartier

Références	Images contrastées
Les lieux	Uniformité/hétérogénéité Frontières/sans limite
L'expérience	Ancrage/mobilité Vécu/fonctionnalité
La représentation	Patrimonialité/modernité Identité/transition

2. TENTATIVES DE SAISIE DES IMAGES ET PROJETS URBAINS

Nos observations nous conduisent à Montréal. Dans une étude commandée par la municipalité, visant à mesurer les effets des interventions réalisées à l'intérieur du programme de revitalisation urbaine intégrée (RUI) qui s'adressait précisément à des quartiers ciblés, il était demandé de dépasser les approches évaluatives traditionnelles par indicateurs socioéconomiques et écologiques, et d'aborder des dimensions peu utilisées dans les outils d'évaluation (Divay *et al.*, 2004). Parmi les questions moins bien couvertes par le recours aux indicateurs, se trouvait celle de l'image. Il faut rappeler que ce programme visait à régler les crises des anciens quartiers ouvriers, celles de la désindustrialisation, de la dépopulation et de la dégradation du cadre bâti, suivies aujourd'hui du spectre de la gentrification, qu'elle soit réelle ou appréhendée, voire d'une rénovation faite à l'encontre des résidants anciens. L'image du quartier déclinée par ceux qui, de près ou de loin, s'intéressaient à la RUI devait autant montrer le déclin, soulignant la dégradation physique et les signes de la pauvreté, qu'esquisser des symboles de la refondation. L'exercice de revitalisation devait faire en sorte, selon les termes de la démarche d'évaluation, que « l'image du quartier soit favorable [à tel point qu'elle favorise] l'engagement civique » (*ibid.*, p. 23). S'opposaient ainsi les « stigmates de l'image négative » à la valorisation de la sécurité retrouvée (*ibid.*, p. 48). Facteurs d'identité, ces images contrastées étaient censées constituer de puissants enjeux arrimés aux stratégies des acteurs sociaux et de leur action.

Deux projets urbains d'envergure ont marqué l'actualité montréalaise ces dernières années. Les deux revendiquaient une vision métropolitaine, tout en s'insérant à l'intérieur de l'espace d'un quartier

populaire aux multiples traces du Montréal industriel. Le premier visait à transformer la rue Notre-Dame, en bordure d'Hochelaga-Maisonneuve, en autoroute en tranchée, au nom de la lutte à la congestion routière et du développement industriel. Le second consistait à relocaliser le casino de Montréal, actuellement confiné sur les îles de l'Expo 67, dans l'ancien pavillon de la France, au bassin Peel, si proche du centre-ville, mais également aux marches des quartiers populaire du Sud-Ouest, Pointe-Saint-Charles, Petite-Bourgogne et Saint-Henri, dans le but, selon les promoteurs, de soutenir l'offre récréotouristique de la métropole.

2.1. Le projet d'une autoroute urbaine

Le quartier Hochelaga-Maisonneuve est aujourd'hui vidé des grandes entreprises industrielles qui ont jalonné son développement. Devenu un quartier postindustriel, bien qu'il soit bordé par le port et, vers l'est, par un parc industriel, Hochelaga-Maisonneuve a été longtemps présenté sous le signe de la crise sociale (Bibeau et Perreault, 1995 ; Sénécal, 1998). Alors que la construction résidentielle s'intensifie il faut se rappeler qu'Hochelaga-Maisonneuve, désormais appelé Ho-Ma par les constructeurs de condos, a été le théâtre d'un débat féroce qui a opposé les défenseurs du projet autoroutier et les tenants d'une conception du quartier attachée aux concepts de viabilité et de marchabilité.

La rue Notre-Dame est l'ancien chemin du Roy, mais aussi l'artère bordant le port, ses équipements et son terminal de conteneurs (Noppen, 2001). Elle est également un espace dégradé, n'ayant fait l'objet d'aucune intervention depuis plus de trente ans, largement décrite comme dangereuse, congestionnée et polluée. Le projet d'autoroute est alors apparu non seulement nécessaire, puisqu'il assurerait la déserte des camions et des conteneurs qui, il faut le rappeler, arrivent en masse sur ce segment du port de Montréal, mais aussi comme le grand projet unificateur et salvateur de l'Est francophone et pauvre (Petitet et Fougères, 2004 ; Sénécal et Harou, 2005). Son design en canyon a même été décrit comme un gain environnemental, car il aurait confiné le trafic en son enceinte, réduisant d'autant celui du réseau artériel du quartier. Sa forme en creux devait même réduire le bruit, la pollution et la poussière. Le projet comprenait, en outre, des dalles-parcs devant réunir des espaces publics disposés sur les deux côtés et décrits comme patrimoniaux.

Le projet autoroutier avait reçu, de la fin des années 1990 et jusqu'au rapport du BAPE de 2002, l'appui d'une bonne partie du mouvement associatif local qui y voyait l'occasion de renouer avec une conception fonctionnelle et industrielle de l'espace urbain. Plusieurs acteurs locaux ont adhéré au projet au nom de la défense de l'emploi et du maintien des activités portuaires et industrielles de l'Est de Montréal. L'autoroute semblait ainsi reliée au passé glorieux de cette citadelle ouvrière : elle devait assurer le passage des camions qui partaient du port vers les zones industrielles logeant plus à l'est sur l'île de Montréal. Cette figure du monde industriel semblait toutefois inadéquate pour un quartier qui ne se définit plus comme ouvrier, dont le déclin industriel est consommé et la population peu concernée par les activités du port et des zones industrielles plus à l'est.

Les opposants y avaient vu l'occasion d'une rupture avec le passé ouvrier, pour s'inspirer des modèles de développement urbain proches des thèses environnementales, allant même y reprendre la thèse des collectivités viables défendue au Québec par le groupe Vivre en ville (2001). Ils étaient parvenus à construire une coalition qui, contre toute attente, avait reçu l'appui de la Ville de Montréal, autour d'un contre-projet suivant le design d'un boulevard urbain. Il s'agissait d'une voie rapide en surface, incluant des feux de circulation, tout en intégrant des composantes du projet initial et en réservant deux voies au transport collectif, mais ne permettant aucun développement résidentiel sur ses côtés. La proposition, loin de respecter les principes des collectivités viables, après avoir longtemps cheminé dans le labyrinthe des différents organismes publics et des ministères, a débouché sur un design qui ne satisfait plus personne. Cela dit, en tranchée ou en surface, le projet autoroutier reprenait l'idéal métropolitain, celui de l'interconnexion des différentes parties du réseau, d'est en ouest, du port vers les espaces industriels, des banlieues et quartiers vers le centre-ville. Certes, on ne peut ignorer que le projet de la rue Notre-Dame visait à corriger des erreurs de planification et d'aménagement, tout en présentant des faiblesses observées par de nombreux observateurs. Il n'en formalisait pas moins la vision métropolitaine de l'hypermobilité et de l'interdépendance des différentes parties de la région métropolitaine.

La mise en images du projet s'attache à une première figure, celle de la dégradation de la rue Notre-Dame que tous les acteurs décrivent dans leurs commentaires ou mémoires, notant la congestion, la fréquence des accidents routiers, le vieillissement des chaussées, la pollution visuelle et la déshérence paysagère des friches industrielles sans charme qui la bordent. La seconde image était

étonnamment ludique : l'autoroute, par des arrangements particuliers, dont les dalles-parcs, aurait permis la sauvegarde patrimoniale, l'accès à un point visuel vers le fleuve ainsi que le raccord de points sur les deux rives de l'autoroute. Les professionnels du ministère des Transports et le maire de Montréal de l'époque n'hésitaient à présenter le projet comme rassembleur et disposant d'un fort potentiel récréotouristique (Sénécal et Harou, 2005). La troisième image, celle du boulevard urbain, qui devait signifier la détermination d'un compromis, par le procédé d'euphémisation, visait à maintenir intacts l'idéal métropolitain ainsi que les figures du quartier industriel et les repères de l'espace vécu par la population résidante actuelle. Le design final du projet, celui d'une quasi-autoroute en surface, altère les termes du compromis. La vision métropolitaine semble l'emporter sur les considérations locales ; le sentiment de perte n'en est que plus ressenti.

2.2. Le projet de relocalisation du casino au bassin Peel

À l'entrée du canal de Lachine, haut lieu de l'industrialisation montréalaise du milieu du XIXe siècle jusqu'à sa fermeture en 1959, au contact des quartiers populaires de Pointe-Saint-Charles, Petite Bourgogne et Saint-Henri, le bassin Peel est une friche industrielle polluée. Il jouxte d'autres espaces en attente de redéveloppement, les Ateliers du CN et, aux marches du centre-ville, Griffintown. Le bassin offre une vue superbe sur le centre-ville, et le potentiel y est grand par la présence du canal et de l'embouchure du fleuve à proximité, malgré le remblaiement partiel des bassins. La direction de Loto-Québec, monopole étatique des loteries et des jeux, a souhaité y relocaliser son casino qu'elle juge isolé et surtout à l'étroit dans les îles de l'Expo 67. Le projet était ambitieux. Estimé à plus d'un milliard de dollars canadiens, il devait comprendre un hôtel de luxe, des boutiques, une grande salle de spectacle, un spa, un centre des foires, voire des ateliers d'artistes. Lancé en partenariat avec le Cirque du Soleil, le projet s'apparentait aux *resorts* américains qui ont vu le jour à Las Vegas avant d'irradier dans plusieurs métropoles comme Détroit. Il aurait aussi ressemblé, en raison de la facture que lui aurait conférée la signature du Cirque du Soleil, à un *theme park*, c'est-à-dire un parc d'attraction consacré à des personnages de bandes dessinées ou à un produit culturel particulier. En ce sens, il aurait participé à ce qu'il est désormais convenu d'appeler la dyslandisation de l'espace urbain (Bryman, 2004 ; Sorkin, 1992). Ainsi, la maquette montrait un lieu fermé sur lui-même, mais d'envergure métropolitaine, annexé au centre-ville, chargé d'attirer les joueurs internationaux, mais sans lien aucun avec les quartiers environnants. La clientèle serait cependant

venue massivement de la région métropolitaine, les joueurs internationaux n'en formant pas plus de 12 %. La facture métropolitaine était revendiquée, en effet, par la volonté de définir l'image internationale de Montréal autour du casino. Le projet fut renommé pudiquement « centre de divertissement », un bel euphémisme. Il était d'abord présenté comme un levier de développement économique (Loto-Québec, 2005a). Nombre d'intervenants issus des milieux d'affaires le présentaient d'ailleurs comme une opération de mise en marché de l'offre touristique vers les centres nord-américains, voire internationaux (Loto-Québec, 2005b). À cette image du *theme park* métropolitain, s'ajoutait celle largement diffusée au moment du débat public du site prométhéen, qui est celle d'une mosaïque de cours de triage et de zones portuaires. Elle était relayée, toujours sous un mode euphémisant, par une image festive, verte et dépolluée. La récupération du site portait la promesse du déblaiement des bassins, de l'ouverture au fleuve, du contact avec le centre-ville et de l'aventure du cirque. La Société du Havre de Montréal, un lobby politique conservateur associé avec le milieu des affaires et imbriqué dans l'administration municipale, porteur d'un vaste plan de requalification du secteur riverain du Sud-Ouest, en faisait d'ailleurs le cœur de toute sa stratégie de développement récréotouristique.

La coalition qui s'opposait au projet a mis l'accent sur les effets négatifs du jeu, notamment du jeu compulsif, qui seraient particulièrement ressentis par les personnes pauvres et vulnérables des quartiers populaires. Cela étant, le discours a ravivé les réminiscences du passé industriel et de la tradition ouvrière, tout en critiquant la faible portée économique du futur casino sur la population défavorisée. Le rejet du projet de Loto-Québec était déterminé à bien des égards par un sentiment de perte : le haut lieu industriel disparaîtrait au profit d'un site voué au jeu et au luxe. La rupture au regard du patrimoine de la Pointe-Saint-Charles était décriée même si, curieusement, Loto-Québec se disait prête à revoir le projet afin d'y inclure des symboles patrimoniaux. Loto-Québec n'avait pas d'arguments pour contrer celui des effets de proximité et d'entraînement décrits dans le rapport de la Direction de la santé publique de Montréal : il y était établi, fort habilement d'ailleurs, un lien entre la dépendance au jeu et la proximité spatiale des établissements offrant des appareils de jeu vidéo (Chevalier *et al.*, 2005). Un tel *theme park* aurait favorisé, y lisait-on, l'augmentation de la dépendance, la multiplication des boutiques de prêteurs sur gages, l'infiltration du crime organisé, l'insécurité urbaine. L'attraction exercée sur l'ensemble de l'aire métropolitaine aurait aussi induit des stress locaux dont l'accroissement du trafic automobile.

Un comité ministériel chargé de se pencher sur le dossier a mis en doute les prévisions financières et la rentabilité de l'investissement. Plus encore, il soulignait l'absence d'un consensus minimal et imposait à Loto-Québec une démarche de concertation avec les acteurs locaux. Devant la controverse qui prenait de l'ampleur, le Cirque du Soleil a préféré se retirer du projet, bientôt suivi par Loto-Québec qui a mis fin à l'aventure.

Le Sud-Ouest de Montréal, dont le quartier Pointe-Saint-Charles fait partie, est « riche » de vastes friches, notamment celles laissées par l'industrie ferroviaire, de sols contaminés, de barrières physiques et de contraintes de toutes sortes difficiles à déjouer. La première image est celle d'une dégradation héritée de l'ère industrielle. Le récit de la crise du quartier procède de la mise en jeu de la revitalisation et de la requalification. L'image du projet de Loto-Québec transformait le site en place ludique, verte et bleue. Cette image euphémisante transposait la friche sous un régime nocturne, masquant le casino sous un toit vert, avec des références au plaisir et au jeu. Une troisième image euphémisante est survenue, celle du contre-projet, dans lequel le réseau associatif local s'est engagé à la suite d'une vaste réflexion sur l'avenir des grandes friches disposées depuis le bassin Peel et jusqu'aux ateliers ferroviaires du CN[1]. Différentes propositions ont circulé à la suite d'une « opération populaire d'aménagement », à laquelle participait une charrette d'étudiants en urbanisme, avec des projets de centre communautaire autogéré, de centre d'agriculture urbaine ou, celui-ci ayant reçu un accueil plutôt favorable, d'une gare intermodale redonnant au quartier sa fonction de *hub* (De Azevedo *et al.*, 2007). Soucieuse de retenir des propositions citoyennes, la Table de concertation intersectorielle de la Pointe-Saint-Charles (Action-Gardien, 2007) entend « prolonger » le quartier actuel sur la large friche des terrains du CN, en privilégiant la construction de logements abordables et sociaux, la création d'un centre d'emploi, des espaces communautaires et des équipements publics ainsi qu'un réseau d'espaces verts comportant des jardins communautaires. En lieu et place du centre de foires prévu dans le projet de Loto-Québec, la proposition recompose la figure du quartier. À proximité du centre-ville, le bassin Peel et Griffintown, son voisin, sont aujourd'hui sollicités par des mégaprojets de développement urbain en rupture radicale avec l'image ancienne du quartier.

1. Les ateliers du Canadien National sont en fait ceux du Grand Tronc, du nom de la compagnie ferroviaire qui devait ériger le chemin de fer dans l'axe Saint-Laurent – Grands Lacs. Alstom avait tenté de relancer le site vers la fin des années 1990 avant sa fermeture définitive. En bordure du bassin Peel, Loto-Québec envisageait d'y loger un centre des foires.

3. VA-ET-VIENT DU QUARTIER À LA MÉTROPOLE

Il est aisé de retenir une opposition première entre métropole et quartier tant ceux-ci renvoient à des domaines territoriaux différents par leur taille, leur fonction et leur résonance au monde vécu. La métropole se constitue sur l'accélération et l'approfondissement de la mobilité personnelle. Pour sa part, le quartier est une construction sociale dont l'objectif est de fournir des repères identitaires et des ancrages territoriaux permettant d'affronter les crises et les défis de la globalisation ou de la métropolisation (Sénécal, Cloutier et Herjean, 2008). On croit retrouver ainsi une paire parfaite d'images contrastées. Se forme, en effet, le couple mobilité / ancrage qui cache certainement des tensions entre la valorisation du patrimoine et son affranchissement, entre l'idéal de développement à grande échelle et l'exigence des retombées à l'échelle locale. Ces images contrastées ne forment pas des pôles hermétiques l'un à l'égard de l'autre. Des acteurs sociaux, au nom de l'un ou l'autre de ces deux domaines territoriaux, affrètent des images qui cumulent le rappel du patrimoine et la volonté de modernisation, l'intention de changement et le sentiment de perte. En clair, l'échec de ces deux avatars n'a pas tari le va-et-vient entre l'idée de métropole et celle de quartier. Certes, tout n'est pas valable et égal ; des projets jugés indéfendables se sont enfoncés sous une critique méritée, comme l'idée d'installer un *theme park* casinotier ou une autoroute en tranchée en bordure de milieux populaires denses et vivants. Par ailleurs, les différentes versions de ces deux projets ont circulé dans l'intention d'atténuer le changement, de le rendre supportable ou viable. Le *theme park* casinotier était présenté comme une enclave, fermée sur elle-même, sans effets nocifs sur les quartiers environnants et, paradoxalement, aussi comme une grande place publique vouée au cirque. L'euphémisation allait dans les deux sens : le casino était un site fermé au milieu mais ouvert aux festivités. Il en allait de même de l'autoroute urbaine : elle devait endiguer dans le canyon et les tunnels le trafic de transit, limitant l'effet sur le quartier, tout en devant servir le développement et la requalification du quartier. Le boulevard urbain qui, au départ, était annoncé comme redevable du concept de collectivité viable et mis au service de la qualité de vie a perdu de sa patine, devenant en 2008 une autoroute de surface, stressante et polluante, mais dont le design est compensé par une meilleure disposition vis-à-vis du transport en commun (TC).

Il appert que, par-delà ces oppositions premières entre ouverture et fermeture, enclavement et accessibilité, des images de restauration et de reconstruction des lieux du quartier sont proposées et débattues. C'est ainsi qu'aux projets d'aménagement, quelle que soit la perspective

retenue, correspondent des objectifs de réhabilitation, de modernisation ou de maintien. Ces projets reprennent des images archétypales d'enclave ou de tunnel, de pôle ou de couloir, de milieu ou de rue. Ils soulèvent également des enjeux comme l'internationalisation, l'interconnexion des espaces, la fonctionnalité, le maintien du monde vécu. Les images projectives sont toujours combinées à un projet d'euphémisation, porteur d'une conception positive, comme la mixité fonctionnelle, la modernisation, la patrimonialité ou l'identité, mais dont l'image du cirque apparaît exemplaire de ce procédé (tableau 10.2). Par contre, les idéaux de métropole et de modernisation soulèvent aussi des sentiments autres, comme celui de perte, ainsi que sous-tendent la mobilisation à travers des contre-projets et la production de nouvelles images. Chacune de ces images est négociée, en ce sens que celles-ci ne s'expliquent que les unes par rapport aux autres, produites en réponse ou à l'encontre d'un projet initial. L'image témoigne d'une conception et d'un sentiment, tout en agissant sur les autres images au point de les modifier.

Ces régimes d'images se constituent sur des rapports entre la hiérarchie métropolitaine et le réseau local, le maintien du patrimoine et l'idée de changement, les limites du quartier et l'horizon métropolitain. Les organisations de la société civile s'emploient, dans le cadre de leur fonction de planification urbaine et de concertation, à réconcilier les extrêmes, alors qu'elles formulent un récit et proposent des projets d'avenir. En parallèle, elles cristallisent l'image du quartier sur un projet global aux multiples figures ayant pour noms revitalisation, relance ou requalification. En ce sens, l'image du quartier se constitue sur ce va-et-vient entre les pôles de la fin du quartier et de son recommencement. Les deux exemples montréalais étudiés montrent bien que l'image des quartiers est façonnée à l'intérieur des processus d'intervention et de démocratisation et qu'elle constitue un moyen privilégié de résoudre les problèmes. En ce sens, la construction de l'image est décisive aux processus d'institutionnalisation et de signification du quartier.

CONCLUSION

Depuis le début de notre exploration, il nous a fallu accepter le risque d'instrumentaliser les images. Reconnaître aussi qu'elles ne forment pas, dans la proposition que nous développons, une iconologie des archétypes urbains. Leur utilisation dévoile plutôt les moments forts d'une intrigue. La méthode est associée davantage à une structure narrative imprégnée de références assimilées à des images. Par

Tableau 10.2

Les projets urbains et l'image du quartier

Lieux	Projets	Images opposées	Images projectives	Images euphémisantes
Bassin Peel / Ateliers du CN	1. *Theme park* et centre des foires	Enclave/espace public	Internationalisation	Cirque
	2. Gare intermodale et centre communautaire	Hub/espace public	Interconnexion	Mixité fonctionnelle
	3. Prolongement du quartier et mixité fonctionnelle	Pôle/milieu	Vécu	Patrimonialité
Notre-Dame	1. Autoroute en tranchée et dalles-parcs	Tranchée/tunnel	Mobilité	Modernisation
	2. Boulevard urbain et collectivité viable	Rue/espace familial	Marchabilité	Identité et appropriation
	3. Boulevard urbain et autoroute en surface	Artère/voies réservées au TC	Transit	Mobilité

ailleurs, la méthode ne se substitue pas à d'autres méthodes, comme les approches ou l'analyse des organisations et des systèmes d'acteurs. Elle met plutôt en évidence, en complément d'analyse, des références communes, des significations partagées, des problèmes et des difficultés qui semblent insurmontables, tout comme elle permet d'identifier les processus d'interaction sociale qui se nouent autour de la résolution des problèmes. Il reste que les récits et les images montrent des aspects négligés par le dépouillement des systèmes argumentaires et des stratégies d'acteurs, ceux-là précisément qui se forment avec les conceptions du quartier, de ses lieux, de ses habitants et de leur avenir. La proposition de les classer par paires contrastées est une amorce de ce travail de saisie des rapports unissant les lieux, les projets et les personnes.

L'utilité de la méthode, à l'extérieur du champ anthropologique et philosophique de l'iconologie, paraît prometteuse, notamment pour les expériences de revitalisation urbaine. Les projets urbains discutés dans cet article, à l'instar de toute démarche de revitalisation urbaine, ont participé en effet à la recomposition de l'image du quartier. Ils ont renouvelé la narration et l'imagibilité sur lesquelles se sont cristallisées des conceptions et des significations à soumettre au débat public, en vue d'une perspective de généralisation. Nos recherches préliminaires attestent le potentiel de la méthode des images opposées, d'autant plus si l'analyse est étendue aux tentatives de solutions partagées qui s'ensuivent. Les images projectives débordent en effet les clivages entre les acteurs – sans qu'ils s'effacent et sans même que soit réduit le risque de les voir se creuser –, car elles se fixent sur les points culminants du débat, les moments clés, lorsqu'une tentative de consensus se forme autour d'une certaine idée d'« euphémisation ».

BIBLIOGRAPHIE

ACTION-GARDIEN (2007). *Pointe-Saint-Charles. Un quartier à prolonger sur les terrains du CN*, Montréal, l'Organisme.

BIBEAU, G. et M. PERREAULT (1995). *Dérives montréalaises, à travers des univers de toxicomanes dans le quartier Hochelaga-Maisonneuve*, Montréal, Boréal.

BRYMAN, A. (2004). *Disneyization of Society*, Thousand Oaks, Sage.

CHEVALIER, S., C. MONTPETIT, J.-F. BIRON, M.-A. DUPONT et C. CAUX (2006) *Avis sur la modification de l'offre de jeu à Montréal. La construction d'un casino au bassin Peel*, Montréal, Direction de la santé publique de Montréal.

CHOAY, F. (1994). « Le règne de l'urbain et la mort de la ville », dans J. Dethier et A. Di Guiheux (dir.), *La ville : art et architecture en Europe, 1870-1993*, Paris, Éditions du Centre Georges-Pompidou.

DE AZEVEDO, K., J.-P. DUPÉRÉ, L.-M. FOURNIER-RENAUD, M.-A. LAFORTUNE et W. LUIS (2007). *Remettre Pointe-Saint-Charles sur ses rails*, Powerpoint, Charrette de l'Atelier d'urbanisme, Montréal, Université de Montréal.

DIVAY, G., P.-J. HAMEL, D. ROSE, A.-M. SÉGUIN, G. SÉNÉCAL et P. BERNARD (2004). *Projets pilotes de revitalisation urbaine à Montréal, démarche d'évaluation*, Montréal, INRS – Urbanisation, Culture et Société.

DURAND, G. (1962). *L'Imagination symbolique*, Paris, Presses universitaires de France.

DURAND, G. (1969). *Les structures anthropologiques de l'imaginaire*, 10e éd., Paris, Dunod.

GREGORY, D. (1993). *Geographical Imagination*, Oxford, Blackwell.

HARVEY, D. (1990). « Between space and time : Deflexion on the geographical imagination », *Annals of the Association of the American Geographers*, vol. 80, p. 418-434.

LÉVY-STRAUSS, C. (1962). *La pensée sauvage*, Paris, Plon.

LOTO-QUÉBEC (2005a). *Loto-Québec, un levier de développement au service de la collectivité*, Allocution d'A. Cousineau, Montréal, Chambre de commerce du Montréal métropolitain, 28 septembre.

LOTO-QUÉBEC (2005b). « Des retombées significatives et positives pour Montréal et le Québec », *Infolettre officielle du projet du bassin Peel*, vol. 1, no 2.

LUSSAULT, M. (2003). « Image », dans M. Lussault et J. Lévy (dir.), *Dictionnaire de la géographie et de l'espace des sociétés,* Paris, Belin, p. 485-489.

LYNCH, K. (1961). *The Image of the City*, Cambridge, MIT Press.

MUCCHIELLI, A. (dir.) (2004). *Dictionnaire des méthodes qualitatives*, Paris, Armand Colin.

NOPPEN, L. (2001). *Du chemin du Roy à la rue Notre-Dame : mémoires et destins d'un axe est-ouest à Montréal*, Québec, ministère des Transports du Québec.

PANOFSKI, E. (1969[1955]). *L'œuvre d'art et ses significations*, Paris, Gallimard.

PETITET, S. et D. FOUGÈRES (2004). *Le réaménagement de la rue Notre-Dame à Montréal*, Rapport, ministère de l'Équipement, Lyon, CERTU.

RAYMOND, H. (1968). « Analyse de contenu et entretien semi-directif : application au symbolisme de l'habitat », *Revue française de sociologie*, vol. 9, no 2, p. 167-79.

RICOEUR, P. (1983). *Temps et récit*, Tome 1, Paris, Seuil.

SÉNÉCAL, G. (1998). « Hochelaga-Maisonneuve : que sont devenus les quartiers ouvriers ? », dans C. Manzagol et C. Bryant (dir.), *Montréal 2001. Visages et défis d'une métropole*, Montréal, Les Presses de l'Université de Montréal, p. 255-257.

SÉNÉCAL, G., G. CLOUTIER et P. HERJEAN (2008). « Le quartier comme espace transactionnel », *Cahiers de géographie du Québec*, vol. 52, nº 146, p. 191-214.

SÉNÉCAL, G. et J. HAROU (2005). « Le réseau, le sujet et l'autoroute : la planification urbaine en situation conflictuelle », *Cahiers de géographie du Québec*, vol. 49, nº 138, p. 343-362.

SOHET, P. (2007). *Images du récit*, Québec, Presses de l'Université du Québec.

SORKIN, M. dir. (1992). *Variations on a Theme Park. The New American City and the End of Public Space*, New York, Hill and Wang.

VIVRE EN VILLE (2001). *Vers des collectivités viables… mieux bâtir nos milieux de vie pour le XXIe siècle*, Québec, Vivre en ville et Septentrion.

CHAPITRE

11

Nouvel urbanisme, gentrification et mobilité quotidienne

Leçons apprises des quartiers Plateau-Mont-Royal et Bois-Franc

Rémy Barbonne
INRS – Urbanisation, Culture et Société

Dans un contexte de volonté de réduction des gaz à effet de serre, la problématique des déplacements des individus est devenue de plus en plus cruciale. Ce chapitre propose une synthèse de deux études exploitant les données des deux dernières enquêtes Origine-Destination (1998 et 2003) de l'Agence métropolitaine de transport (AMT) de Montréal dans le but d'analyser l'évolution des comportements de mobilité des résidants de deux quartiers réputés à Montréal. Le premier (Plateau-Mont-Royal) est l'un des quartiers les plus attractifs d'Amérique du Nord, renommé pour sa densité de population et d'activités au point qu'il fait l'objet d'un processus de gentrification depuis plusieurs années. Le second (Bois-Franc) constitue un des plus importants projets immobiliers réalisés sur l'île de Montréal au cours des dernières années et se caractérise par le fait qu'il représente un exemple d'application des principes du nouvel urbanisme. Après avoir brièvement passé en revue ce que nous apprend la littérature sur les principaux déterminants de la mobilité quotidienne, nous présentons plus particulièrement les caractéristiques des deux quartiers étudiés et analysons l'évolution des comportements de mobilité de leurs résidants entre 1998 et 2003. Enfin, dans une dernière partie, nous nous efforçons de dégager les leçons apprises de cette analyse comparative.

1. DÉTERMINANTS DE LA MOBILITÉ QUOTIDIENNE DES INDIVIDUS

1.1. Caractéristiques urbanistiques

Pour les tenants du nouvel urbanisme, les caractéristiques urbanistiques constituent les principaux déterminants de la mobilité quotidienne des individus. Fondé en 1993, le Congrès pour un nouvel urbanisme (CNU) reprend les idées essentielles d'un ensemble de théories élaborées au cours des dernières décennies (*transit-oriented-developpement*, *smart growth*, *traditional neighbourhood development*) qui partagent trois objectifs fondamentaux en matière de gestion du transport : favoriser la réduction du nombre de déplacements, accroître la part des déplacements non motorisés dans l'ensemble des déplacements et, enfin, favoriser la réduction des distances parcourues au cours des déplacements motorisés. Dans cette perspective, plusieurs mesures d'urbanisme sont privilégiées, parmi lesquelles la théorie des 3D de Cervero (1998) : renforcer la densité (*density*), favoriser la mixité fonctionnelle (*diversity*), procéder à un aménagement urbain plus favorable au développement des déplacements alternatifs à l'automobile (*design*).

Qu'elle soit mesurée à l'échelle métropolitaine ou à celle des quartiers, la densité (de population, d'emploi, d'activité) est généralement associée à des comportements de mobilité plus durables (Cervero, 1997, 1998 ; Newman et Kenworthy, 1996, 1999). En raison des problèmes de congestion qu'elle implique, la densité favorise en effet l'utilisation de moyens de transport alternatifs à l'automobile, comme le transport en commun ou encore les modes actifs (vélo, marche). Il semble toutefois que la densité au lieu de destination des déplacements (densité d'emploi, par exemple) soit plus déterminante que celle observée au lieu d'origine (densité de population) des déplacements (Ewing et Cervero, 2001).

Généralement associée à la densité, la mixité des fonctions, c'est-à-dire la colocalisation de la population et des activités, favorise également des comportements de mobilité plus durables. Préconisée depuis fort longtemps par des auteurs comme Jane Jacobs (1961), l'idée d'un renforcement de la mixité d'utilisation du sol se heurte à la tendance traditionnelle à la séparation des usages du sol, héritée des principes de zonage euclidien, visant à protéger les lieux de résidence des nuisances de la ville et de son développement. Force est de constater qu'elle permet pourtant une utilisation plus efficace des ressources et des infrastructures. Comme le montrent les exemples de Stockholm et Curitiba (Cervero, 1997), la mixité d'utilisation du

sol permet en effet de générer des déplacements plus équilibrés, c'est-à-dire mieux répartis dans le temps (atténuation des pics) et bidirectionnels. Développée le long des principaux axes d'une ville, la mixité constitue ainsi un moyen efficace de rentabiliser le transport en commun (Thériault *et al.*, 2004).

Seule véritable innovation apportée par les tenants du nouvel urbanisme, la notion de design urbain serait également un des ingrédients de la recette conduisant à l'émergence de comportements de mobilité plus durables. Ainsi, l'aménagement physique du réseau de rues, leur connectivité, leur convivialité, la continuité des trottoirs ainsi que la taille des blocs permettraient de limiter le recours à l'automobile et de favoriser la marche.

Densité, mixité et aménagement urbain se combinent ainsi dans le concept de *pedestrian pocket* préconisé par les tenants du nouvel urbanisme (Kelbaugh, 1989 ; Calthorpe, 1993) visant à développer, autour des pôles d'emploi, des quartiers où l'on trouve, dans un rayon de cinq minutes en se déplaçant à pied, à la fois des emplois, des commerces et des activités de loisirs afin de favoriser la rétention des travailleurs et les déplacements en chaîne, plus efficaces écologiquement.

Au-delà des notions de densité, de diversité et de design, il convient également de souligner l'importance de l'accessibilité. Qu'il s'agisse de la proximité des réseaux de transport ou encore de la proximité du centre-ville ou des principaux pôles d'emploi, la notion transversale d'accessibilité s'avère finalement déterminante de l'évolution des comportements de mobilité des personnes. Toutefois, ces seuls éléments urbanistiques suffisent-ils pour bien comprendre les logiques qui leur sont sous-jacentes ?

1.2. Caractéristiques socioéconomiques et préférences des résidants

Plusieurs recherches, s'efforçant de synthétiser les résultats des très nombreuses études empiriques ayant mesuré l'impact des mesures du nouvel urbanisme sur les comportements de mobilité des personnes, arrivent à la conclusion que les caractéristiques urbanistiques exercent une influence statistiquement significative mais relativement limitée (Ewing et Cervero, 2001), voire inexistante dans le cas du design urbain (Ewing et Cervero, 2001 ; Leck, 2006), les caractéristiques socioéconomiques ayant une influence plus déterminante, notamment lorsqu'il s'agit de la fréquence des déplacements mais aussi des modes de transport utilisés.

Il serait trop long ici de dresser l'inventaire de l'ensemble des caractéristiques socioéconomiques des personnes et des ménages susceptibles d'influer sur leurs comportements de mobilité. Nous savons, par exemple, que les femmes ont tendance à effectuer de plus courtes distances de navettes et à recourir plus largement aux transports en commun pour leurs déplacements). De la même façon que le sexe, l'âge, le type de ménage, la position occupée dans le ménage, les responsabilités familiales, le revenu, le niveau d'éducation ou encore la catégorie socioprofessionnelle déterminent dans une certaine mesure les comportements de mobilité des personnes (Vandersmissen, 2001 ; Shearmur, 2006).

Plus largement encore, tout un courant de recherche soucieux d'approfondir la question de la causalité, notamment au moyen du concept d'« autosélection », s'est intéressé plus particulièrement aux préférences des résidants de ces nouveaux quartiers issus du nouvel urbanisme. Plusieurs auteurs (Kitamura, 1997 ; Handy et Clifton, 2001 ; Krizek, 2003 ; Handy *et al.*, 2005) ont montré que les attitudes, les préférences constituaient d'encore meilleurs prédicateurs des comportements de mobilité des individus. Ainsi, pour Handy et Clifton (2001), les stratégies axées sur l'utilisation du sol et le design urbain peuvent contribuer à réduire l'utilisation de l'automobile dans la mesure seulement où elles permettent de satisfaire une demande des résidants à conduire moins.

Finalement, il nous apparaît nécessaire de tenir compte de l'ensemble de ces éléments, car les déplacements ne répondent pas seulement à des logiques quantitatives de colocalisation des activités, mais impliquent également, comme nous le verrons à travers nos deux exemples, une adéquation qualitative entre, d'une part, les emplois offerts et les caractéristiques socioprofessionnelles des travailleurs et, d'autre part, l'offre commerciale et de loisirs et les caractéristiques socioéconomiques et les préférences des consommateurs.

2. CAS DU PLATEAU-MONT-ROYAL

2.1. Caractéristiques du territoire

Considéré comme un des quartiers les plus attractifs en Amérique du Nord, l'arrondissement du Plateau-Mont-Royal s'avère un exemple très intéressant pour analyser l'évolution des comportements de mobilité des individus qui y résident. En effet, par ses caractéristiques urbanistiques, il se rapproche de l'idéal type défini par les tenants du nouvel urbanisme, à savoir un quartier dense, présentant une importante

mixité fonctionnelle et offrant un environnement propice à l'utilisation des modes de transport alternatifs à l'automobile. Par ailleurs, théâtre d'un processus de gentrification au cours des dernières décennies, le Plateau-Mont-Royal se démarque également par les caractéristiques socioéconomiques et les préférences de ses résidants.

Avec une population qui n'a cessé de croître au cours des dernières années, atteignant en 2001 plus de 100 000 habitants, ce qui en fait un des quartiers les plus denses de la région de Montréal, le Plateau-Mont-Royal est un quartier qui offre également une très importante mixité fonctionnelle. Il compte en effet de nombreux commerces et lieux de divertissement (bars, restaurants, équipements culturels, clubs…) qui concourent d'ailleurs à sa réputation et à sa capacité d'attraction, laquelle dépasse largement les frontières de la métropole. Il se caractérise ainsi par une forte densité de services et d'équipements culturels ainsi que par une infrastructure commerciale unique (Germain, 2008).

Enfin, le Plateau-Mont-Royal offre également un environnement propice à l'utilisation de modes de transport alternatifs à l'automobile, plus particulièrement aux modes dits actifs que sont la marche et le vélo. De nombreux efforts d'aménagement ont en effet été réalisés au cours des dernières années dans le cadre plus large d'une politique de la Ville de Montréal visant à renforcer la qualité de vie au sein des quartiers centraux (Germain et Rose, 2001). Le Plateau est également très bien desservi par le transport en commun, puisqu'il est traversé du nord au sud par une ligne du métro et qu'il constitue l'itinéraire de nombreuses lignes d'autobus, notamment le long de ses principaux axes.

Théâtre d'un processus de gentrification au cours des dernières années (Rose, 1984, 1996 ; Ley, 1996 ; Van Criekingen, 2003), le Plateau se démarque également par les caractéristiques et les préférences de ses résidants, qui affichent un mode de vie axé sur le travail et les loisirs, la centralité urbaine, la proximité et la vie de quartier (Rose, 1984, 1996 ; Germain, 2007 ; Valex-Roy, 2007). Le Plateau-Mont-Royal se caractérise en effet par une proportion très importante (et grandissante) de personnes vivant seules (ménages solos), lesquelles représentaient, en 2003, 52,5 % de l'ensemble des ménages de l'arrondissement, contre 30,5 % à l'échelle de la RMR. Les jeunes actifs (25-35 ans) sont également surreprésentés au sein de l'arrondissement (26,7 % contre 14,2 % à l'échelle de la RMR) et ont vu leur part progresser de 2,2 points de pourcentage entre 1998 et 2003 (Barbonne, 2007). Rose (1984, 1996) et Van Criekingen (2003) ont également qualifié les nouveaux résidants du Plateau de « gentrificateurs

marginaux », soulignant ainsi que les jeunes professionnels, souvent des femmes, qui s'y installent ont tendance à être des gens très instruits, mais qui travaillent plutôt dans les secteurs de la communication, de la culture, des arts, de l'éducation et des sciences sociales, secteurs qui n'offrent pas nécessairement des emplois très bien rémunérés. Ces personnes qui finalement disposent de plus de capital culturel que de capital économique seraient ainsi d'autant plus susceptibles d'adopter des comportements de mobilité plus écologiques. Toutefois, l'analyse de l'évolution du revenu des résidants du Plateau entre 1991 et 2001 suggère que l'on assiste probablement à une certaine forme de « *yuppification* » du quartier au cours des toutes dernières années. En effet, on constate entre 1996 et 2001 que les revenus des résidants du PMR ont progressé plus fortement que dans la région métropolitaine (15 % : comparativement à 9,1 %) même s'ils demeurent toujours inférieurs (27 430 $ contre 29 230 $).

3. COMPORTEMENTS DE MOBILITÉ DES RÉSIDANTS DU PLATEAU-MONT-ROYAL

3.1. Distances parcourues et répartition géographique des déplacements

Tous déplacements confondus (tableau 11.1), les résidants du Plateau-Mont-Royal parcouraient en 2003 des distances moyennes de 4,41 km, soit deux fois moins grandes que celles observées à l'échelle de la RMR (7,94 km). Cette tendance se retrouve pour les principaux motifs de leurs déplacements : travail (5,92 km contre 11,18 km), magasinage (2,49 km contre 4,49 km) ou loisirs (3,71 km contre 7,5 km). Entre 1998 et 2003, les distances parcourues par les résidants du Plateau sont globalement restées stables, tandis qu'elles augmentaient de 370 m à l'échelle de la région métropolitaine. Il convient de souligner, toutefois, que leurs distances parcourues pour se rendre au travail ont, pour leur part, augmenté de manière nettement plus forte qu'à l'échelle métropolitaine (+370 m contre +70 m), alors qu'elles ont augmenté légèrement moins dans le cas du magasinage (+230 m contre +250 m) et même diminué dans le cas des loisirs (–130 m contre +40 m).

L'analyse de la répartition géographique de la destination des déplacements des résidants du Plateau révèle ainsi un décalage surprenant entre le motif travail, d'un côté, et les motifs loisirs et magasinage, de l'autre (tableau 11.2). En effet, en 2003, respectivement 63,9 % et 47,2 % des déplacements des résidants du Plateau pour le

Tableau 11.1
Évolution des distances parcourues par les résidants du Plateau-Mont-Royal et de la RMR de Montréal selon le motif de leurs déplacements : 1998-2003

	Distances (km)					
	Plateau-Mont-Royal			RMR de Montréal		
Motifs	1998	2003	Var.	1998	2003	Var.
Travail	5,55	5,92	0,37	11,11	11,18	0,07
RDV d'affaires	7,41	7,28	−0,13	11,77	12,59	0,82
Sur la route	7,28	2,66	−4,62	12,36	16,58	4,22
École	2,55	2,97	0,42	4,73	4,98	0,25
Magasinage	2,26	2,49	0,23	4,22	4,49	0,27
Loisirs	3,84	3,71	−0,13	7,61	7,57	−0,04
Visite amis/parenté	8,59	7,38	−1,21	8,87	9,58	0,71
Santé	2,48	4,42	1,94	7,19	7,33	0,14
Reconduire quelqu'un	2,51	2,34	−0,17	5,03	4,92	−0,11
Chercher quelqu'un	4,39	3,76	−0,63	6,29	6,26	−0,03
Retour domicile	4,51	4,29	−0,22	7,63	8,01	0,38
Autres	4,87	4,34	−0,53	6,87	7,78	0,91
Total	4,41	4,41	0,00	7,57	7,94	0,37

magasinage et pour les loisirs étaient effectués à l'intérieur même de l'arrondissement, témoignant ainsi de la forte capacité d'attraction de ce dernier. De plus, cette tendance s'est fortement renforcée entre 1998 et 2003, les commerces ayant vu leur part de marché auprès des résidants du quartier croître de respectivement 2,7 points pour le magasinage et 4,8 points pour les loisirs. Ces résultats attestent ainsi le fait que les résidants du plateau optent manifestement pour un mode de vie plus urbain consistant à magasiner et à se divertir dans leur quartier de résidence.

Néanmoins, nos résultats indiquent une tendance forte différente s'agissant de la répartition de leurs déplacements pour le travail. Quand bien même existent sur le Plateau un nombre d'emplois presque équivalent au nombre d'actifs résidants, ces derniers n'étaient en effet que 20 % en 1998 et ils ne sont plus en 2003 que 17,9 % à occuper un emploi dans leur arrondissement, près de la moitié d'entre eux travaillant dans les arrondissements voisins, particulièrement

Tableau 11.2

Évolution de la répartition géographique des déplacements pour le travail, le magasinage et les loisirs des résidants du Plateau-Mont-Royal : 1998-2003

	Déplacements								
	Travail (%)			Magasinage (%)			Loisirs (%)		
Destinations	1998	2003	Var.	1998	2003	Var.	1998	2003	Var.
Plateau-Mont-Royal	20,4	17,9	−2,6	61,2	63,9	2,7	42,5	47,2	4,8
Hors Plateau-Mont-Royal	79,6	82,1	2,6	38,8	36,1	−2,7	57,5	52,8	−4,8
Île de Montréal	70,7	74,3	3,6	35,9	33,0	−2,9	51,8	47,5	−4,2
Laval	1,8	2,0	0,2	0,6	0,3	−0,3	0,9	1,4	0,5
Rive-Nord	0,9	1,5	0,6	0,5	0,4	−0,1	0,4	0,6	0,2
Rive-Sud	4,6	3,3	−1,3	1,6	2,5	1,0	2,6	2,3	−0,4
Extérieur de la RMR	1,6	1,1	−0,5	0,3	0,1	−0,2	1,8	1,0	−0,9
Total Déplacements. (nombre)	46 922	44 953		24 698	20 312		20 979	18 498	

dans le centre-ville (38 %), 26,7 % dans les autres arrondissements et localités de l'île de Montréal et 8 % travaillant en banlieue plus lointaine (Barbonne, 2007). L'aire d'emploi des résidants du Plateau est donc nettement plus vaste que leur aire de consommation.

Ce « désappariement » spatial entre les résidants du plateau et leur arrondissement, sur le plan de l'emploi, s'explique dès lors que l'on raisonne, dans une perspective intégrée de géographie économique et sociale, en termes de bassin de main-d'œuvre. En 2001 les résidants du Plateau avaient en effet plutôt tendance à être surreprésentés dans les emplois du tertiaire supérieur (information et culture, services aux entreprises et enseignement). En revanche, dans les secteurs du commerce de détail et plus généralement des services à la population (services sociaux et de santé, hébergement et restauration, autres services), on trouve un beaucoup plus grand nombre d'emplois que de résidants employés dans ces secteurs (Barbonne, 2008).

3.2. Modes de transport utilisés

Comme pour les distances parcourues, les comportements de mobilité des résidants du Plateau-Mont-Royal se distinguent fortement de ceux des habitants de la RMR de Montréal s'agissant des modes de transports utilisés (tableau 11.3). Tous déplacements confondus, les habitants du quartier recourent en effet deux fois moins à l'automobile comme conducteurs (26,3 % comparativement à 53,7 %) mais aussi comme passagers (8 % contre 14,1 %). Utilisant donc massivement plus les modes de transport alternatifs à l'automobile, ils recourent aux transports en commun pour 26 % de leurs déplacements (13,7 % en autobus et 12,3 % en métro), tandis que la part de marché de ces modes n'est que de 12,2 % à l'échelle de la région métropolitaine (7 % en autobus et 5,2 % en métro). De la même façon, les résidants du Plateau-Mont-Royal favorisent nettement plus les modes de transport actifs (vélo et marche). Ils recourent en effet trois fois plus à la marche à pied (30,5 % contre 10,8 %) et cinq fois plus au vélo (6,2 %) que les habitants de la région métropolitaine (1,2 %). Par ailleurs, il convient de souligner que cette tendance s'est renforcée sensiblement entre 1998 et 2003, la part de recours à l'automobile comme conducteur ayant reculé de 1,2 point de pourcentage, tandis qu'elle progressait de 1,2 point à l'échelle de la RMR. C'est surtout sur le métro (+2,6) et plus faiblement sur l'autobus (+0,2) et le vélo (+0,4) que se sont reportés les déplacements des résidants du Plateau-Mont-Royal. En revanche, la marche perd 1,1 point de pourcentage, quoique dans une proportion plus faible que celle observée à l'échelle de la RMR (−1,6).

Tableau 11.3
Évolution des modes de transport utilisés par les résidants du Plateau-Mont-Royal et de la RMR de Montréal : 1998-2003

Modes de transport	Plateau-Mont-Royal (%)			RMR de Montréal (%)		
	1998	2003	Var.	1998	2003	Var.
Auto conducteur	27,5	26,3	−1,2	52,5	53,7	1,2
Auto passager	8,6	8,0	−0,6	14,9	14,1	−0,8
Autobus STM	13,5	13,7	0,2	6,9	7,0	0,1
Métro	9,7	12,3	2,6	4,4	5,2	0,8
Taxi	1,6	1,6	0,0	0,4	0,5	0,1
Vélo	5,9	6,2	0,4	1,2	1,2	0,0
À pied	31,7	30,5	−1,1	12,4	10,8	−1,6
Autres	1,5	1,3	−0,2	7,3	7,5	0,2
Total Déplacements (nombre)	259 887	237 985		8 176 734	7 860 773	

Au regard de ces résultats, il apparaît donc que les caractéristiques urbanistiques du Plateau-Mont-Royal (densité, diversité, design, proximité du centre-ville) favorisent des comportements de mobilité nettement plus durables que ceux observés à l'échelle métropolitaine. Toutefois, des études complémentaires ont permis de souligner également le rôle des caractéristiques et des préférences des résidants du Plateau dans ce processus. Les trois catégories de personnes (femmes, jeunes actifs, ménages solos) qui participent du processus de gentrification du Plateau ont en effet tendance à parcourir des distances moins longues et à recourir plus fortement aux modes de transport alternatifs à l'automobile (Barbonne, 2008). D'autres études ont également montré que ces comportements de mobilité plus durables peuvent s'expliquer par les préférences de ces « gentrificateurs marginaux », lesquels optent ostensiblement pour un mode de vie axé sur le travail et les loisirs, la centralité urbaine, la proximité, la vie de quartier (Rose, 1984, 1996 ; Germain, 2007 ; Valex-Roy, 2007). Le seul bémol qu'il faut apporter à ce constat, ce sont les déplacements pour le travail, qui constituent l'un des motifs pour lesquels les déplacements des résidants du Plateau sont les plus longs et qui, de plus, ont eu tendance à augmenter au cours des dernières années. D'autre part, il convient de souligner également le fait que, compte tenu de la faible propension de ces derniers à travailler dans leur arrondissement de résidence, plus de 80 % des employés du Plateau

viennent en fait de l'extérieur et effectuent du même coup des déplacements moins durables (Barbonne, 2008). Le processus de gentrification en cours aurait donc un certain prix, sur lequel nous nous attarderons plus longuement en conclusion.

4. CAS DU QUARTIER BOIS-FRANC

4.1. Caractéristiques du quartier Bois-Franc

Entrepris dans le courant des années 1990 par la firme Bombardier, sur un terrain lui appartenant, et développé en partenariat avec les services de l'arrondissement Saint-Laurent et des promoteurs privés (Darchen, 2008), le projet du quartier Bois-Franc est l'un des plus importants projets immobiliers réalisés à Montréal au cours des dernières années. Guidé par les principes du nouvel urbanisme et constituant d'ailleurs l'un des seuls projets immobiliers québécois reconnus comme tels par le Congrès pour un nouvel urbanisme (CNU), le quartier Bois-Franc se révèle également un exemple très intéressant pour analyser la mobilité quotidienne des personnes qui s'y sont installées.

Conformément aux recommandations du nouvel urbanisme, le projet Bois-Franc prévoyait initialement une densité de population plus forte que celle généralement retenue dans pareil type de projet immobilier de banlieue, en offrant une grande typologie d'habitations : maisons en rangée, jumelées, unifamiliales, copropriétés, condos multi-étages ou sur un seul étage. On y dénombre aujourd'hui autour de 6 000 habitants dont le revenu se révèle par ailleurs être nettement supérieur à celui observé en moyenne dans l'ensemble de l'arrondissement Saint-Laurent (46 038 $ contre 27 302 $).

Le projet préconisait également de développer autant que possible la mixité des fonctions, en prévoyant l'implantation de commerces et de services de proximité au sein du quartier. Sur le plan du design et de l'aménagement urbain, Bois-Franc se révèle exemplaire du nouvel urbanisme. Le quartier affiche en effet une signature architecturale particulière (Sauer, 1994) avec un réseau de rues, l'aménagement de petites places publiques, de squares, de terrains de jeux, susceptibles de favoriser la qualité de vie, la convivialité du quartier ainsi que l'interaction sociale des habitants. Les espaces verts (parcs) et bleus (lac) représentent par ailleurs 17 % de la superficie du quartier. De nombreux aménagements ont également été réalisés en vue de favoriser le recours aux modes de transport actifs, notamment la création d'une piste cyclable, laquelle dessert également le parc technologique voisin, ainsi qu'un réseau de trottoirs couvrant l'ensemble du projet,

des rues et une signalisation conçues pour diminuer la vitesse de circulation des véhicules. Le quartier est également très bien desservi par le transport en commun, puisque le service d'autobus le traverse et que le train de banlieue ou le métro sont accessibles en moins de cinq minutes. Le quartier Bois-Franc se situe ainsi au carrefour d'un réseau de boulevards, d'autoroutes et de circuits de transport en commun, ce qui lui confère une valeur stratégique du point de vue de l'accessibilité.

5. COMPORTEMENTS DE MOBILITÉ DES RÉSIDANTS DU QUARTIER BOIS-FRANC

5.1. Distances parcourues

Tous déplacements confondus (tableau 11.4), les habitants du quartier Bois-Franc avaient tendance en 2003 à parcourir des distances nettement plus longues que les résidants de l'arrondissement Saint-Laurent (8,5 km contre 6 km) et même sensiblement plus longues que celles observées à l'échelle métropolitaine (7,94 km). Même si l'on enregistre une importante diminution (–1 km) entre 1998 et 2003, force est donc de constater que les prescriptions du nouvel urbanisme, dont le projet Bois-Franc s'inspire, ne favorisent pas des comportements de mobilité plus durables. Ainsi, pour les loisirs et l'éducation les résidants du quartier Bois-Franc parcourent des distances de 1 à 1,5 km plus importantes que les habitants de l'arrondissement et de 400 à 800 m de plus que ceux de la RMR. Mais c'est surtout pour le magasinage et la santé que la différence est la plus prononcée : de 2,5 à 2,8 km de plus par rapport à l'arrondissement et de 700 m à 1,5 km par rapport à la RMR. Les habitants du quartier Bois-Franc semblent donc avoir des comportements de consommation qui diffèrent sensiblement de leurs concitoyens. Toutefois, la ventilation selon le motif des déplacements permet de mettre en lumière le fait que les résidants du quartier du quartier parcouraient en revanche des distances moins grandes (6,86 km contre 7,41 km) pour se rendre au travail. Autre élément fort intéressant à souligner : ces distances ont fortement diminué (–1,35 km) en l'espace de cinq ans, preuve que les nouveaux résidants qui se sont implantés au sein du quartier Bois-Franc durant cette période ont une plus forte propension à travailler plus près de leur lieu de résidence.

L'analyse de la localisation plus précise de la destination de ces déplacements (tableau 11.5) montre en effet que les résidants de Bois-Franc ont une tendance nettement plus forte à travailler à l'intérieur

Tableau 11.4

Évolution des distances parcourues par les résidants du quartier Bois-Franc, de l'Arrondissement Saint-Laurent et de la RMR de Montréal selon le motif de leurs déplacements : 1998-2003

	Distances (km)								
	Quartier Bois-Franc			Arrondissement Saint-Laurent			RMR Montréal		
Motifs	1998	2003	Var.	1998	2003	Var.	1998	2003	Var.
Travail	8,21	6,86	−1,35	7,23	7,41	0,18	11,11	11,18	0,07
RDV d'affaires	6,78	37,61	30,83	8,59	9,09	0,50	11,77	12,59	0,82
Sur la route	–	5,06		6,01	26,28	20,27	12,36	16,58	4,22
École	4,86	5,78	0,92	3,69	4,24	0,55	4,73	4,98	0,25
Magasinage	4,64	5,92	1,28	3,52	3,13	−0,39	4,22	4,49	0,27
Loisirs	9,99	7,98	−2,01	6,28	6,98	0,70	7,61	7,57	−0,04
Visite amis/parenté	7,21	6,14	−1,07	7,37	12,23	4,86	8,87	9,58	0,71
Santé	10,01	8,08	−1,93	4,94	5,52	0,58	7,19	7,33	0,14
Reconduire quelqu'un	2,58	4,54	1,96	3,16	3,99	0,83	5,03	4,92	−0,11
Chercher quelqu'un	5,32	6,23	0,91	5,41	4,72	−0,69	6,29	6,26	−0,03
Retour au domicile	10,92	9,57	−1,35	7,01	6,25	−0,76	7,63	8,01	0,38
Autres	8,85	7,43	−1,42	3,91	5,92	2,01	6,87	7,78	0,91
Indéterminé/Refus/NSP			–			0,00	7,88		−7,88
Total	9,59	8,52	−1,07	5,42	6,08	0,66	7,57	7,94	0,37

de leur arrondissement de résidence que leurs homologues (36,4 % contre 29,4 %), cette tendance s'étant nettement renforcée entre 1998 et 2003 (+ 8 points de %). Autre élément intéressant à souligner : une proportion décroissante de ces résidants travaillaient dans le centre-ville (15,4 % en 2003 contre 29,8 % en 1998), alors qu'on observe une tendance inverse pour les résidants de l'arrondissement (20,7 % en 2003 contre 19,4 en 1998), preuve que l'aire d'emploi des résidants du quartier Bois-Franc se recentre autour de l'important pôle d'emploi que constitue Saint-Laurent–Dorval. Une analyse plus détaillée de la destination de leurs déplacements pour le travail montre en effet une orientation de leur aire d'emploi différente de celle des résidants du reste de l'arrondissement. Ainsi travaillent-ils dans une beaucoup plus forte proportion dans l'ouest de l'île et à Laval ou encore au centre-ville, mais très peu sur la Rive-Sud et dans l'est de l'île de Montréal. Ces résultats s'expliquent principalement par le fait que le profil socio-professionnel des résidants du quartier Bois-Franc correspond plus adéquatement aux types d'emplois offerts au sein du pôle d'emploi Saint-Laurent–Dorval, générant ainsi un meilleur appariement spatial en termes de bassin de main-d'œuvre.

Tableau 11.5

Évolution de la répartition géographique des déplacements des résidants du quartier Bois-Franc et de l'arrondissement Saint-Laurent : 1998-2003

	Origine					
	Quartier Bois-Franc (%)			Arrondissement Saint-Laurent (%)		
Destination	1998	2003	Var.	1998	2003	Var.
Déplacements pour le travail						
Saint-Laurent	27,9	36,1	8,2	30,3	29,4	−0,8
Centre-ville	29,8	15,4	−14,4	19,4	20,7	1,3
Autres	42,3	48,5	6,2	50,3	49,8	−0,5
Total (nombre)	1 046	1 885		25 842	25 833	
Déplacements pour le magasinage et les loisirs						
Saint-Laurent	26,2	20,6	−5,6	57,3	56,6	−0,7
Centre-ville	10,3	6,1	−4,2	8,5	8,5	0,0
Autres	63,4	73,3	9,9	34,2	34,9	0,7
Total (nombre)	503	412		24 995	20 170	

En revanche, la situation est inverse en ce qui concerne le magasinage et les loisirs. Les résidants du quartier Bois-Franc effectuaient en 2003 seulement 20,6 % de leurs déplacements pour ces motifs au sein de leur arrondissement de résidence (contre 56,6 % pour les autres résidants de l'arrondissement), cette tendance s'étant fortement renforcée entre 1998 et 2003 (–5,6 points de part de marché). Là encore, des analyses plus approfondies mettent en lumière le fait que les résidants du quartier Bois-Franc ont surtout tendance à magasiner dans des centres commerciaux de banlieue, particulièrement sur la Rive-Nord de la région métropolitaine.

5.2. Modes de transport utilisés

En ce qui concerne les modes de transport utilisés (tableau 11.6), les résidants du quartier Bois-Franc se distinguent également de manière nette de ceux de l'arrondissement Saint-Laurent. En 2003, ils recouraient en effet dans une proportion beaucoup plus forte à l'automobile comme conducteurs (68,3 % contre 50,4 %) et dans une proportion moindre au covoiturage (11,8 % contre 14,6 %) que les habitants de l'arrondissement. Corrélativement, ils recouraient nettement moins au transport en commun et aux modes actifs. Seulement 6,8 % de leurs déplacements furent effectués en autobus et 3,6 % en métro, contre respectivement 13,1 % et 7,3 % pour les résidants de l'arrondissement. En revanche, ils avaient une propension à utiliser davantage le train (1,9 % contre 1,7 %) et le vélo (2,5 % contre 0,6 %), mais recouraient toutefois nettement moins à la marche à pied (1,7 % contre 9,2 %). De plus, cette tendance des résidants du quartier Bois-Franc à avoir des comportements de mobilité moins durables s'est fortement renforcée à mesure que le quartier s'est rempli, la part de l'automobile dans leurs déplacements progressant de 3,8 points pour un recours à l'automobile comme conducteurs et de 5,2 points pour le covoiturage, soit dans une proportion nettement supérieure à celle observée à l'échelle de l'arrondissement, et cela, au détriment du transport en commun et des modes actifs, particulièrement du métro, lequel a vu sa part de marché chuter de plus de 6 points entre 1998 et 2003.

Globalement, donc, nos résultats montrent que les résidants du quartier Bois-Franc ont des comportements de mobilité globaux nettement moins durables que les résidants de l'arrondissement dont ils font partie, tant sur le plan des distances parcourues que des modes de transport utilisés. À la lumière de cet exemple, il semble par conséquent que l'impact des mesures du nouvel urbanisme soit très limité et que les caractéristiques urbanistiques du quartier pèsent peu par

Tableau 11.6

Évolution des modes de transport utilisés par les résidants du Quartier Bois-Franc, de l'arrondissement Saint-Laurent et de la RMR de Montréal : 1998-2003

	Quartier Bois-Franc (%)			Arrondissement Saint-Laurent (%)			RMR de Montréal (%)		
Modes de transport	1998	2003	Var.	1 998	2003	Var.	1 998	2003	Var.
Auto conducteur	64,5	68,3	3,8	47,8	50,4	2,6	52,5	53,7	1,2
Auto passager	7,6	11,8	4,2	16,6	14,6	–2,0	14,9	14,1	–0,8
Autobus STM	8,6	6,8	–1,8	13,8	13,1	–0,7	6,9	7,0	0,1
Métro	9,7	3,6	–6,0	6,3	7,3	1,0	4,4	5,2	0,8
Train	0,0	1,9	1,9	1,3	1,7	0,4	0,3	0,4	0,2
Taxi	0,0	0,4	0,4	0,1	0,7	0,5	0,4	0,5	0,1
Vélo	4,5	2,5	–2,0	0,7	0,6	–0,1	1,2	1,2	0,0
À pied	2,5	1,7	–0,8	11,4	9,2	–2,2	12,4	10,8	–1,6
Autres	2,6	3,0	0,4	2,0	2,5	0,4	7,0	7,1	0,0
Total (nombre)	3 543	7 293		165 551	155 557		8 176 734	7 860 773	

rapport à d'autres déterminants comme les caractéristiques socio-économiques et les préférences de ses résidants, celles-ci expliquant d'ailleurs en grande partie un meilleur « appariement » spatial au regard du bassin de main-d'œuvre que celui observé sur le Plateau, mais également leur nette tendance à magasiner et à se divertir en dehors de leur quartier et de leur arrondissement de résidence.

6. LEÇONS APPRISES DE L'ÉVOLUTION DES COMPORTEMENTS DE MOBILITÉ DES RÉSIDANTS DU QUARTIER BOIS-FRANC ET DU PLATEAU-MONT-ROYAL

Au regard de nos analyses, il ressort manifestement que les comportements de mobilité des résidants du Plateau-Mont-Royal sont nettement plus durables, tant sur le plan des distances parcourues que des modes de transport utilisés. L'exemple du quartier Bois-Franc montre en revanche qu'il est difficile de recréer *ex nihilo* ces mêmes conditions de « durabilité » des déplacements. D'une part, même si la densité de population du quartier est supérieure à celle qui est généralement développée dans pareil projet immobilier en banlieue, elle demeure nettement inférieure à celle qu'on observe dans les quartiers plus traditionnels, comme les autres quartiers résidentiels de l'arrondissement Saint-Laurent ou du Plateau-Mont-Royal. D'autre part, la mixité des fonctions au sein du quartier Bois-Franc semble s'avérer finalement insuffisante pour les y « retenir ». Il est rare en effet que certains types de commerces puissent ne compter que sur une clientèle locale pour se pérenniser (Bartlett, 2003). Enfin, même si les résidants du quartier disposent d'aménagements urbains conviviaux ou bénéficient de la proximité des réseaux de transport en commun, force est de constater qu'ils sont très loin d'avoir renoncé à utiliser leur automobile.

En revanche, il convient de souligner que les caractéristiques urbanistiques de densité et de mixité fonctionnelle, que l'on retrouve au sein de quartiers plus traditionnels comme le cœur de l'arrondissement Saint-Laurent et le Plateau-Mont-Royal, sont effectivement associées à des comportements de mobilité plus durables, du moins pour le magasinage et les loisirs, les résidants de ces quartiers trouvant une offre de produits et services suffisamment importante et diversifiée pour effectuer dans une très forte proportion leurs achats au sein même de leur quartier. Par ailleurs, il est évident que la proximité du centre-ville influence également fortement les comportements de mobilité des résidants du Plateau-Mont-Royal et explique pour une bonne partie leur caractère nettement plus durable.

Nos résultats soulignent ainsi les limites d'un raisonnement purement quantitatif en termes de colocalisation des activités au sein d'un territoire, d'autres logiques, plus qualitatives, jouant également. En effet, ce n'est pas parce qu'on trouve sur un territoire un équilibre entre fonctions résidentielles, économiques et commerciales que nécessairement les résidants vont travailler et consommer sur place. Dès lors, il convient de tenir compte des caractéristiques socioéconomiques et des préférences des résidants, car les logiques inhérentes à leurs déplacements impliquent une adéquation qualitative entre celles-ci et l'offre d'emplois, de commerces et de services du quartier.

Ainsi, une approche de géoéconomique par bassin de main-d'œuvre nous a permis de mettre en lumière le fait qu'au sein du Plateau-Mont-Royal le profil des résidants correspondait de moins en moins aux types d'emplois offerts, entraînant ainsi une augmentation sensible des distances qu'ils parcourent pour le travail et générant du même coup des déplacements moins durables pour les travailleurs qui, occupant ces emplois, viennent de l'extérieur. En revanche, on constate la situation inverse au sein de l'arrondissement Saint-Laurent où le profil des résidants du quartier Bois-Franc correspond mieux au profil des emplois qui y sont offerts, ce qui entraîne une forte réduction des distances parcourues pour le travail. Ce dernier exemple illustre l'hypothèse avancée par Gordon et Richardson (1996) selon laquelle la concomitance de la déconcentration de l'emploi et des populations en banlieue peut finalement favoriser une réduction des distances parcourues pour le travail… mais toutefois pas l'utilisation de l'automobile.

Dans le même ordre d'idées, une approche plus sociologique permet de souligner l'importance de tenir compte des caractéristiques socioéconomiques et des préférences des individus pour comprendre l'évolution de leurs comportements de mobilité, pour le magasinage et les loisirs notamment. Nous avons vu que les trois catégories de personnes (femmes, jeunes actifs et ménages solos) qui participent au processus de gentrification du Plateau-Mont-Royal, sont associées à des comportements de mobilité encore plus durables que ceux de leurs concitoyens, tant sur le plan des distances parcourues que des modes de transport utilisés. Nous constatons par ailleurs que ces derniers, optant manifestement pour un mode de vie plus urbain, ont une très forte tendance à magasiner et à se divertir au sein de leur arrondissement de résidence. À l'inverse, les résidants du quartier Bois-Franc, au statut socioéconomique nettement plus favorisé, se

démarquent fortement des résidants du reste de l'arrondissement Saint-Laurent dans leur comportement de consommation (en magasinant et se divertissant massivement en dehors de leur arrondissement de résidence) ainsi que par les modes de transport qu'ils utilisent, axés essentiellement sur l'automobile.

Ces deux derniers points nous amènent, en conclusion, à souligner certains effets pervers que peuvent avoir la création de petites communautés bâties autour des principes du nouvel urbanisme ainsi que les processus de gentrification. Autant le quartier Bois-Franc que le Plateau-Mont-Royal ont en effet en commun d'attirer de nouveaux résidants relativement favorisés, qui semblent cependant avoir des comportements de mobilité fort différenciés.

L'exemple du Plateau-Mont-Royal montre bien que le processus de gentrification fait en sorte qu'une très faible (mais plus forte) proportion des emplois qui font sa réputation (bars, terrasses, restaurants, clubs, petits hôtels) ne sont pas pourvus par ses propres résidants, mais par des travailleurs venant de l'extérieur, générant du même coup des déplacements moins durables. Cet élément rappelle l'importance de prévoir une mixité qui ne soit pas seulement fonctionnelle mais également sociale, préconisation qui se trouve d'ailleurs au cœur du nouvel urbanisme. Cela implique d'avoir une politique de développement du logement abordable pour favoriser le maintien de personnes moins fortunées mais qui font et ont fait la réputation du quartier, par exemple les artistes, dont le rôle dans les processus de gentrification a été très finement démontré (Ley, 2003).

L'exemple du quartier Bois-Franc met en lumière le fait que les résidants de ce quartier, qui se distinguent nettement sur le plan socioéconomique, n'ont que très peu d'interaction avec le reste de l'arrondissement. Ces derniers ont en effet une propension très forte à magasiner et à se divertir non seulement ailleurs que dans leur quartier, mais aussi en dehors de leur arrondissement. Ainsi, au-delà du bilan environnemental peu réjouissant sur le plan des comportements de mobilité, ces résultats laissent supposer qu'existent des risques d'exclusion, de ségrégation sociospatiale entre les résidants des quartiers issus du nouvel urbanisme et les résidants de quartiers plus traditionnels au milieu ou à proximité desquels ils s'insèrent pourtant (Dowling, 1998).

BIBLIOGRAPHIE

BARBONNE, R. (2007). *Portrait croisé de l'évolution des déplacements des résidants et des personnes fréquentant l'arrondissement du Plateau-Mont-Royal (1998-2003) : vers un développement plus durable ?*, Arrondissement Plateau-Mont-Royal, INRS-UCS.

BARBONNE, R. (2008). « Gentrification, nouvel urbanisme et évolution de la mobilité quotidienne : vers un développement durable ? », *Recherches sociographiques*, vol. 49, nº 3, p. 423-445.

BARTLETT, R. (2003) « Testing the popsicle test : Realities of retail shopping in new traditional neighbourhood developments », *Urban Studies*, vol. 40, nº 8, p. 1471-1485.

CALTHORPE, P. (1993). *The Next American Metropolis : Ecology, Community and the American Dream*, New York, Princeton Architectural Press.

CERVERO, R. (1998). *The Transit Metropolis. A Global Inquiry*, Washington, D.C., Island Press.

CERVERO, R. et K. KOCKELMAN (1997). « Travel demand and the 3Ds : Density, diversity and design », *Environment and Planning D*, vol. 2, nº 3, p. 199-219.

DAGENAIS, H. (2006). *Les ménages d'une seule personne et le logement au Québec*, Québec, Société d'habitation du Québec, Gouvernement du Québec.

DARCHEN, S. (2008). *Transformations urbaines d'une ville de banlieue. Le cas de Saint-Laurent dans la Région métropolitaine de Montréal*, Thèse de doctorat non publiée, INRS-UCS.

DOWLING, R. (1998). « Neotraditionalism in the suburban landscape : Cultural geographies of exclusion in Vancouver, Canada », *Urban Geography*, vol. 19, nº 2, p. 105-122.

EWING, R. et R. CERVERO (2001) « Travel and the built environment. A synthesis », *Transportation Research Record*, vol. 1780, p. 87-113.

GERMAIN, A., C. POIRIER et A. MARTIN (à paraître). « Les choix résidentiels des ménages solos des quartiers centraux montréalais », dans J.-P. Lévy, J-Y. Auhier et C. Bonvalet (dir.), *Les choix résidentiels*.

GERMAIN, A. et D. ROSE (2001). *Montreal : The Quest for a Metropolis*, Londres, John Wiley & Sons.

GORDON, P. et H.W. RICHARDSON (1996). « Beyond Polycentricity, The Dispersed Metropolis, Los Angeles, 1970-1990 », *Journal of the American Planning Association*, vol. 62, nº 3, p. 289-295

HANDY, S., X. CAO et P. MOKHTARIAN (2005). « Correlation or causality between the built environment and travel behaviour ? Evidence from northern California », *Transportation Research D*, nº 10, p. 437-444.

HANDY, S.L. et K.J. CLIFTON (2001). « Local shopping as strategy for reducing automobile travel », *Transportation*, nº 328, p. 317-346

JACOBS, J. (1961). *The Death and Life of Great American Cities*, New York, Vintage Books.

KELBAUGH, D. (dir.) (1989). *The Pedestrian Pocket Handbook : A New Suburban Design Strategy*, New York, Princeton Architectural Press.

KRIZEK, K.J. (2003). « Neighborhood services, trip purpose and tour based travel », *Transportation*, vol. 30, p. 387-410.

LECK, E. (2006) « The impact of urban form on travel behaviour : A meta-analysis », *Berkeley Planning Journal*, nº 19, p. 37-58.

LEY, D. (1996) *The New Middle Class and the Remaking of the Central City*, Oxford Geographical and Environmental Studies, Oxford University Press.

LEY, D. (2003) « Artists, aestheticisation and the field of gentrification », *Urban Studies*, vol. 40, nº 12, p. 2527-2544.

MARIN, N. (2000). « Le secteur Bois-Franc à Saint-Laurent : l'évaluation environnementale stratégique du plan de réaménagement », dans D. Saint-Laurent et G. Sénécal (dir.), *Les espaces dégradés. Contraintes et conquêtes*, Québec, Presses de l'Université du Québec, p. 165-186.

NEWMAN, P. et J. KENWORTHY (1996). « The land use-transport connection. An overview », *Land Use Policy*, vol. 13, nº 1, p. 1-22.

NEWMAN, P. et J. KENWORTHY (1999). *Sustainability and Cities : Overcoming Automobile Dependence*, Washington, Island Press.

ROSE, D. (1984). « Rethinking gentrification : Beyond the uneven development of marxist urban theory », *Environment and Planning D.*, vol. 2, p. 47-74.

ROSE, D. (1996). « Economic restructuring and the diversification of gentrification in the 1980s : a view from a marginal metropolis », dans J. Caufield and L. Peake (dir.), *City Lives and City Forms : Critical Research and Canadian Urbanism*, Toronto, University of Toronto Press, p. 131-172.

SAUER, L. (1994). « Creating a "signature" town : The urban design of Bois-Franc », *Plan Canada*, septembre, p. 22-28.

SHEARMUR, R., (2006). « Travel-from-home ; an economic geography of commute distances in Montréal, 1996 and 2001 », *Urban Geography*, vol. 27, nº 4, p. 330-359.

THÉRIAULT, M., F. DES ROSIERS, P. VILLENEUVE, M. LEE-GOSSELIN, M.-H. VANDERSMISSEN et J. BOUCHARD (2004). *Perspectives d'avenir pour le transport en commun sur le territoire de la Ville de Québec*, Québec, Mémoire présenté à la Ville de Québec dans le cadre de la consultation publique sur l'avenir du transport en commun.

VALEX-ROY, M. (2007). « Les territoires de la Nouvelle économie : quelle place et quel rôle pour les arts ? », Colloque *Des acteurs qui façonnent le territoire*, Montréal, INRS –Urbanisation, Culture et Société, <www.vrm.ca/documents/Releve4_Roy-ValexMyrtille.pdf>.

VAN CRIEKINGEN, M. et J.-M. DECROLY (2003). « Revisiting the diversity of gentrification : Neighbourhood renewal process in Brussels and Montreal », *Urban Studies*, vol. 40, nº 12, p. 2451-2468.

VANDERSMISSEN, M.-H., P. VILLENEUVE et M. THÉRIAULT (2001). « L'évolution de la mobilité des femmes à Québec », *Cahiers de géographie du Québec*, vol. 45, nº 125, p. 211-243.

QUATRIÈME
PARTIE

ARCANES DE LA MÉTROPOLE
ENJEUX ET OUTILS

CHAPITRE

12

La métropole multiethnique : en parler ou pas ?

Des données taboues aux données sensibles

Annick Germain
INRS – Urbanisation, Culture et Société
Sylvie Gravel
Université du Québec à Montréal

Tabou : mot emprunté à l'anglais, adaptation du polynésien « interdit au profane », « sacré » ; popularisé par Jules Vernes puis Freud. Le *Dictionnaire historique du français* le définit aussi comme ce sur quoi on fait silence par crainte ou pudeur, ce qui est exclu de l'usage commun. Il a aussi un sens ironique : se dit d'une chose qui fait l'objet d'un respect exagéré, quasi sacré.

1. LA MÉTROPOLE MULTIETHNIQUE : UN SUJET SENSIBLE ?

Les migrations internationales font partie depuis toujours de ce qui distingue les métropoles paradigmatiques en études urbaines. De Chicago à Los Angeles en passant par Miami, le discours contemporain sur les villes censées incarner le destin de la métropole accorde toujours une large place au phénomène de l'immigration. Et, réciproquement, les réalités urbaines figurent aujourd'hui au programme des études ethniques et de toutes les disciplines qui se penchent sur la condition immigrante. Il n'en a cependant pas toujours été ainsi. Regarder l'intégration des immigrants par le biais de leur insertion dans la ville ou interroger l'impact de leur insertion sur le tissu urbain

n'est certes pas nouveau dans le champ des sciences sociales, mais l'est davantage dans celui de l'action publique. Il aura fallu qu'éclatent un peu partout en Europe comme aux États-Unis, au tournant des années 1990, des émeutes urbaines à fort contenu ethnoracial pour que l'immigration apparaisse comme une question urbaine. Ainsi, nombre de responsables politiques et de chercheurs en études urbaines se remettent à l'ouvrage. Au Canada, le réseau Métropolis sur l'immigration et l'intégration, instauré par le gouvernement fédéral, aura consacré l'association étroite entre immigration et métropole. Mais, surtout, le champ des études ethniques fait désormais une place à l'analyse urbaine, comme l'illustre le récent ouvrage collectif dirigé par Leloup et Radice, *Les nouveaux territoires de l'ethnicité* (2008).

L'impact des crises sociales et des événements politiques sur les objets de recherches concernant l'immigration est une vieille histoire. Les conditions dans lesquelles ont travaillé les chercheurs de l'école de Chicago en offrent plus d'une illustration, à commencer par la préoccupation de certaines élites américaines après la Première Guerre mondiale pour faire des immigrants de bons soldats aptes à défendre la patrie, dans une ville dont la moitié des habitants étaient nés à l'extérieur (Chapoulie, 2001). Plus près de nous, les séismes provoqués par les attentats de septembre 2001 et leurs nombreuses retombées ont aussi contribué à fouetter l'ardeur des chercheurs sur les questions touchant de près ou de loin l'immigration. À ces contextes de crise, somme toute bénéfiques pour le financement de la recherche, il faut ajouter des facteurs structurels parfois plus locaux comme, ici, le déclin de la natalité alimentant la peur de disparaître et le vieillissement de la population associé à une pénurie de main-d'œuvre. Mais, dans bien des cas, les avantages d'une demande sociale forte sur des objets de recherche ont comme contrepartie des pressions non moins fortes quant à la rectitude de leur formulation, quand elles ne se traduisent pas par toute une série de tabous. Et, une fois encore, l'exemple de l'école de Chicago est là pour nous rappeler les ruses déployées par les chercheurs pour se construire un espace de liberté de pensée. Selon Catherine Rhein (2001), en effet, le paradigme même de l'écologie urbaine aurait fait office de bouclier de protection bien plus que d'instrument heuristique, devant permettre aux chercheurs d'aborder à leur manière des questions sensibles comme les minorités raciales et les marginaux.

Aujourd'hui, l'immigration est à nouveau une question sociale et (de plus en plus) culturellement et politiquement sensible. L'importance et la nature des enjeux qui y sont associés suscitent dans les milieux de recherche autant de curiosité (ou d'opportunisme ?) que

de prudence (ou de frilosité intellectuelle ?). Et, à nouveau, viennent s'ajouter des conjonctures et particularités locales qui, à l'occasion, inspirent une suspicion face aux questions d'immigration, un déni en matière d'ethnicité ou, au contraire une prose bavarde, parfois angélique.

C'est qu'à tous les coups, parler d'immigration agit comme une fonction miroir, ce qui déclenche une autoculpabilisation de la majorité ou au contraire une critique des minorités. Tant et si bien que l'on trouvera d'un côté des contextes où l'on en parle le moins possible et, de l'autre, des situations où la question est omniprésente. Le cas des statistiques ethniques en offre une parfaite illustration. En France où le récent débat sur les statistiques ethniques est virulent, les positions sont tranchées. Les uns dénoncent ces statistiques dangereuses (voir la pétition lancée par SOS racisme *Fiche pas mon pote*), car ce serait « attentatoire aux principes républicains qui interdisent de considérer les individus-citoyens ou non citoyens en fonction de caractéristiques ascriptives » (De Rudder et Vourc'h, 2006, p. 240). Les autres réclament pragmatiquement des outils pour lutter contre les discriminations (dont les chercheurs de l'INSEE et de l'INED qui travaillent à l'enquête *Trajectoires et Origines, enquête sur la diversité des populations en France*) (Simon et Stavo-Debauge, 2004). En Belgique, le débat est lancé et le clivage suit la frontière linguistique car les gouvernements francophones et flamands ont une conception différente de l'intégration ; les premiers s'alignent plutôt sur le républicanisme à la française, tandis que les seconds ont une politique des minorités s'inspirant des Pays-Bas (Jacobs et Rea, 2005). Le débat se répand d'ailleurs dans de nombreux pays européens, du fait de l'engagement du Conseil de l'Europe dans la lutte contre les discriminations au début des années 2000, et des directives en matière de statistiques qui l'accompagnent notamment pour des usages juridiques (Simon, 2007). En comparaison, le Canada apparaît comme le paradis des statistiques ethniques et sa réputation n'est plus à faire en matière de production de recherche en la matière. Cette réputation fait sans doute écho à sa politique proactive d'immigration et à l'orientation multiculturaliste de sa philosophie d'intégration. Est-il pour autant facile de parler d'immigration et d'ethnicité, de s'entendre sur les catégories, sur leurs définitions ? Au-delà des débats usuels sur les définitions et leurs indicateurs, la comptabilité de l'ethnicité ne ferait-elle ici l'objet d'aucun tabou ? Rien de moins sûr. Au Québec, le débat linguistique qui refait régulièrement surface débouche généralement sur les questions d'immigration et plus largement mais moins explicitement d'ethnicité, tant est devenue cruciale la part de l'immigration dans la croissance démographique (et dans la croissance de la

main-d'œuvre). La surmédiatisation de ce débat n'est pas étrangère au climat de paranoïa qui, régulièrement, entoure la diffusion de données statistiques ainsi que les catégories qu'elles mettent en œuvre. De plus, la territorialisation particulière de l'immigration au Québec entraîne généralement la métropole dans les eaux troubles d'un débat social souvent agité. Car la concentration exceptionnelle de l'immigration dans la région de Montréal (voire sur l'île du même nom), concomitante d'une exurbanisation massive des ménages francophones canadiens de naissance dans les banlieues périphériques, fait parfois de la métropole une *terra non grata* dans les débats, tant elle diffère des autres régions du Québec.

Comment, alors, parle-t-on de l'immigration et plus largement de l'ethnicité à l'intérieur de la métropole ? Du côté des politiques municipales, plusieurs chercheurs ont noté des évolutions significatives au chapitre de ce que l'on appelle en général l'interculturel, qu'il s'agisse des modèles de référence (Poirier, 2005), de l'adhocratisme qui semble imprégner une bonne partie des pratiques municipales de gestion de la diversité à Montréal ou de la place de plus en plus congrue qu'occupe ce dossier dans l'organigramme municipal (Germain et Alain, 2006).

Mais qu'en est-il des services publics (municipaux ou non) œuvrant dans la métropole ? Mis à part les organismes dont le mandat concerne particulièrement et exclusivement les immigrants, les variables ethnoculturelles (relatives non seulement à l'origine ou au pays de naissance, mais aussi à la langue, à la religion, au statut de minorité visible, au statut d'immigration, etc.) sont-elles prises systématiquement en considération dans les données recueillies sur la clientèle ou sur les bénéficiaires ? Les statistiques ethniques y sont-elles au contraire vues comme des données taboues ? C'est ce que nous avons cherché à savoir lors d'une enquête menée auprès de quatorze établissements publics et parapublics montréalais dans des secteurs variés. Avant d'en présenter le contexte, la méthodologie et les principaux résultats, il est utile de revenir sur le débat qui déchire les Français sur les statistiques ethniques.

2. EN PARLER OU PAS ? UN DÉBAT INTERNATIONAL, UNE PRÉOCCUPATION LOCALE

Comme l'a bien montré un récent colloque international organisé à Montréal sous le titre *Statistiques sociales et diversité ethnique : doit-on compter, comment et à quelles fins ?*, les statistiques ethniques font

l'objet de nombreux débats. Le gros de la littérature porte, en amont, sur la construction des catégories (définition et théorie de l'ethnicité ; rapport à la norme ; finalité politique ; perspectives d'équité, etc.) et donc sur le **pourquoi**, tandis que d'autres travaux portent sur le **comment** (accessibilité, mode de collecte des données, validité, etc.). Fort peu s'interrogent sur le **qui** les utilise. Par ailleurs, la présence de plus en plus importante dans de nombreuses métropoles de populations issues de l'immigration et les préoccupations croissantes d'institutions tant nationales qu'internationales face aux discriminations et au racisme ont, un peu partout, pour effet de lancer ou de relancer le débat sur la pertinence de statistiques ethniques, on l'a vu. La France, où c'est le cas, s'est engagée dans une reformulation de sa politique d'intégration. Elle vient ainsi d'autoriser le recueil de données sur la diversité des origines, sous le contrôle de la Commission nationale de l'informatique et des libertés, modifiant une loi qui depuis 1978 interdisait la collecte de *données sensibles* (sur l'ethnie et la race, et, par extension, sur la nationalité et le pays de naissance). Ces politiques sont venues alimenter en France un débat où l'on entend aussi désormais la voix des *minorisés*, ce qui ne le simplifie pas (Laplanche-Servigne, 2007). Patrick Simon, un chercheur de l'INED ardent défenseur des statistiques ethniques, a plus d'une fois rappelé la chronologie d'une controverse qui remonte à la publication au milieu des années 1990 d'une enquête dirigée par Michèle Tribalat sur les populations d'origine étrangère (où, au passage, il était question d'origines ethniques et de Français de souche), fut relancée à l'occasion du recensement de 1999 par la *controverse des démographes* (Tribalat contre Le Bras) avant d'être ravivée par les décisions politiques récentes. Mais il a surtout bien montré l'importance, dans le débat, du passage d'une problématique de l'intégration à une perspective centrée sur la discrimination en faisant référence à l'ouvrage de Banton (1994) :

> […] l'apport principal des travaux sur les discriminations est d'avoir montré que, plus qu'elles ne procèdent d'une idéologie raciste, elles sont avant tout systémiques, c'est-à-dire qu'elles résultent du fonctionnement d'un système dont les règles et les conventions sont en apparence neutres, mais dont les modalités de fonctionnement aboutissent à défavoriser de manière significative des personnes en raison de leur appartenance, réelle ou supposée, à des groupes stigmatisés […] la mise en évidence des discriminations indirectes […] nécessite la mise en place d'une ingénierie particulière où les statistiques, comme raisonnement et comme dispositif, occupent une place prépondérante (Simon et Stavo-Debauge, 2004, p. 58-59).

Si donc l'observation et la comptabilité des données ethniques et raciales deviennent névralgiques dans la lutte aux discriminations, au-delà des sérieux problèmes méthodologiques et de définition (Hamel *et al.*, 2007), l'effet social de cette démarche ne peut être sous-estimé. Pour citer à nouveau Patrick Simon, les termes du dilemme sont en effet les suivants :

> […] est-il préférable de défendre une invisibilisation des différences ethniques dans l'appareil d'observation au risque de laisser prospérer l'occultation de pratiques discriminatoires, ou bien de construire des catégories qui, par leur seule existence, peuvent éventuellement renforcer une désignation stigmatisante des populations ? (Simon, 1997, p. 9).

Nous avons voulu faire un premier coup de sonde par une enquête résolument exploratoire auprès d'un certain nombre d'organismes publics et parapublics œuvrant à Montréal, pour voir si les statistiques ethniques étaient ici traitées comme des données taboues. En effet, à l'exception de débats d'experts sur les questions formulées dans le Recensement canadien, ou sur les indicateurs linguistiques, le Québec ne semble pas agité par des débats aussi virulents qu'en France sur les statistiques ethniques, même si les débats sur les politiques d'intégration n'ont pas manqué, notamment autour des différences entre la politique du multiculturalisme du gouvernement fédéral et la politique interculturelle du gouvernement québécois. Il nous semblait donc intéressant d'aller voir sur le terrain des organismes particulièrement impliqués dans les services publics offerts sur le territoire de la métropole, compte tenu des transformations importantes du profil de leurs clientèles, du fait à la fois des volumes croissants d'immigrants (près de 35 000 nouveaux arrivants par an) et de la très grande diversité de leurs pays de naissance (Montréal est à ce chapitre champion face aux autres métropoles canadiennes). Nous avons voulu voir de l'intérieur, en quelque sorte, si les données ethniques étaient considérées comme des données taboues et si le rapport à ces données variait selon les secteurs d'intervention. Les organismes de service ont-ils recours à des données ethniques pour décrire leurs clientèles ? Si oui, les diffusent-ils ? Avec quelles précautions ? Si non, estiment-ils que cela entrave leur mission ?

3. ENQUÊTER SUR LES DONNÉES ETHNIQUES

Notre enquête[1] porte sur quatorze établissements publics et parapublics œuvrant à Montréal dans les secteurs de la santé, de la sécurité, du logement, de l'emploi, de l'aide juridique, du transport et du loisir. L'enquête auprès des organismes s'est déroulée en trois temps. Il s'agissait d'abord d'examiner la documentation accessible au grand public : les sites web contenaient-ils des informations sur les caractéristiques ethniques des clientèles ? Nous avons ensuite examiné la documentation disponible dans leurs centres de documentation accessibles au public, pour voir s'ils contenaient de telles données, des études les couvrant, etc. Nous avons ainsi consulté quelque 200 documents. Enfin, nous avons rencontré les personnes responsables de la gestion des fichiers administratifs (n = 24) (certains établissements avaient jusqu'à cinq fichiers, gérés par des personnes différentes), pour connaître les politiques en matière de collecte, de traitement et de diffusion d'éventuelles données ethniques, ce terme étant pris ici dans une acception large.

D'entrée de jeu, il est intéressant de noter qu'aucun établissement n'a fait obstacle à notre démarche (non sans quelques détours par les comités d'éthique) et que les gestionnaires de fichiers rencontrés étaient généralement étonnés de se retrouver au centre d'une recherche sur les statistiques ethniques, ayant plutôt l'habitude d'être sollicités pour en fournir !

La première étape nous a permis de constater que très peu de profils ethnoculturels des clientèles figuraient sur les sites Internet des établissements. Au cours de la deuxième étape qui nous a menées dans les centres de documentation, nous n'avons trouvé que trois établissements qui traitaient systématiquement des variables ethnoculturelles dans leurs documents. Mais la moitié de tous les documents examinés dans tous les établissements contenaient l'une ou l'autre mention des caractéristiques ethnoculturelles de la clientèle. Plusieurs documents abordaient les questions de bonnes pratiques professionnelles à l'égard des groupes ethnoculturels (dont des groupes linguistiques, religieux ou à statut d'immigration particulier). En fait, la plupart du temps, les études sur les bonnes pratiques étaient publiées

1. Ce projet a obtenu des financements de trois institutions. L'ordre des institutions témoigne de l'importance des contributions : Le Centre de recherche Léa-Roback sur les inégalités sociales de santé (CLR) affilié à la Direction de la santé publique de Montréal, le Programme d'aide à la recherche pour les nouveaux professeurs (PAFAC) de l'Université du Québec à Montréal (UQAM) et Immigration Métropole.

dans des revues professionnelles externes ou alors étaient le fait d'une équipe de recherche externe mandatée par l'organisme, par exemple pour examiner une catégorie surreprésentée dans la clientèle.

Si nous tentons à présent de porter un regard sur l'ensemble de nos résultats, un certain nombre de constats méritent d'être mentionnés.

En premier lieu, il est rapidement apparu que la ligne suivie par les établissements en matière de gestion des données ethnoculturelles renvoyait avant toute chose à la mission de leur établissement et aux règles de droit qui l'encadrent et qui protègent la vie privée. Ces règles limitent et circonscrivent la collecte, le traitement et la diffusion des données aux seules informations nécessaires à l'exercice des fonctions de l'établissement. L'article 64 de la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels stipule que *Nul ne peut, au nom d'un organisme public, recueillir un renseignement personnel si cela n'est pas nécessaire à l'exercice des attributions de cet organisme ou à la mise en œuvre d'un programme dont il a la gestion.*

En second lieu, les cas de figure sont presque aussi nombreux que notre échantillon lorsqu'on cherche à caractériser leurs pratiques de collecte, de traitement et de diffusion de données ! Nous avons quand même tenté de regrouper les établissements interrogés en trois catégories en fonction des mandats dictés par les lois qui les encadrent, mandats qui ne sont pas, du reste, mutuellement exclusifs :

- un mandat de protection civile, individuelle ou collective (3 établissements) ;
- un mandat d'assistance aux clientèles les plus nécessiteuses (8 établissements) ;
- un mandat d'information et de planification des services à la population (2 établissements).

Nous utiliserons ces catégories pour présenter nos résultats, afin de protéger l'anonymat de nos interlocuteurs, dont nous reproduisons certains propos, car ils illustrent bien la manière dont les intervenants réagissent aux différents aspects relatifs aux données ethniques.

4. RECUEILLIR DES DONNÉES ETHNIQUES

Les établissements du premier type sont ceux qui, en général, recueillent des données nombreuses et variées. Comme l'explique un gestionnaire, ces données sont recueillies avec un souci d'efficacité souvent dicté par l'urgence :

> […] *toutes les descriptions sont bonnes, même celles qui ne sont pas dans la rectitude politique !* (établissement nº 10).

Mais les pratiques varient d'un établissement à l'autre dans un même réseau en fonction du type de clientèle :

> *En fait, chaque région accorde de l'importance à certaines caractéristiques des profils ethnoculturels des groupes qui composent la population. C'est rare qu'à Montréal on complète le champ concernant le statut des premières nations, contrairement aux établissements qui desservent des territoires situés à proximité des réserves* (établissement nº 1).

Dans le cas des établissements ayant un mandat d'assistance aux clientèles les plus démunies, peu de données ethniques sont recueillies, à part le pays de naissance :

> *Les règles de droit qui régissent nos services sont formelles, aucune donnée sur les origines de nos demandeurs ne doit être consignée* […] *Nos services seraient bien mal placés pour agir contrairement à cette règle d'équité et de justice sociale. Je pense qu'en ne consignant aucune de ces données nous évitons tout glissement vers une gestion discriminante* (établissement nº 4).

Si les règles de droit font obstacle à la collecte officielle de données sur le profil ethnoculturel des clientèles, les établissements se retrouvent parfois dans des situations particulières les conduisant à tenter de « faire autrement ». Un de nos gestionnaires notait que la connaissance empirique du milieu, la collecte locale d'informations, comble en plusieurs occasions l'absence de données formelles pour agir efficacement :

> […] *c'est un minimum de s'assurer qu'ils – les personnes récemment immigrées – comprennent l'opération, que tu puisses les informer dans leur langue de l'opération et de ses conséquences* (établissement nº 16).

Certains établissements s'adressent parfois aux organismes communautaires pour que ceux-ci traduisent et transmettent dans la communauté culturelle concernée l'information pertinente dans la langue appropriée :

> […] *nous ne produisons pas de documentation à l'attention des allophones… Mais nous transmettons aux médias ethniques, aux journaux et radios, les informations utiles aux usagers* (établissement nº 5).

Mais plusieurs gestionnaires déplorent l'absence de collecte de données, qui se répercute sur la qualité des services offerts :

> *Je ne crois pas qu'un jour notre établissement changera de position quant à la cueillette de données sur le profil ethnoculturel de nos demandeurs. Mais nous sommes bien conscients qu'on ne dispose pas des indicateurs requis pour documenter ou mesurer les besoins… Même si on procède par sondage ou par consultation dans le milieu pour savoir si telle ou telle chose pourrait être plus efficace, nous pourrions difficilement en mesurer les effets* (établissement nº 11).

Pour d'autres établissements, si la collecte de données sur le profil ethnoculturel de la clientèle n'est pas officiellement transmise aux autorités ministérielles, les informations sont systématiquement consignées, en raison de l'importance de la clientèle immigrante :

> *Les nouveaux employés seront formés sur les moyens fiables de consigner de telles informations. Par exemple, on leur indique l'importance de distinguer les réalités sous-jacentes entre l'appartenance ethnoculturelle et le pays de naissance, etc. Pour nous cela a des incidences majeures sur la qualité des services, sans parler de la dimension financière. Les personnes réfugiées ou en attente de statut n'ont pas accès aux mêmes services, certains services peuvent être facturés au gouvernement fédéral et pas les autres. Il y a aussi les frais de traduction et d'interprétation que l'on doit être en mesure de justifier* (établissement nº 3).

Les pratiques ne sont parfois pas les mêmes au sein d'un même établissement :

> *Dans certains départements, les professionnels sont tenus de documenter l'origine de la clientèle afin de poser un diagnostic adéquat. Mais cela dépend de la spécialité du département* […] *C'est pour cette raison que l'information est consignée dans des dossiers mais jamais traitée, sauf pour des études particulières ou des opérations de vigie ponctuelle* (établissement nº 2).

Enfin, les établissements ayant un mandat d'information et de planification des services vont souvent documenter le profil ethnoculturel des clients à partir de sources externes.

5. ET LA DIFFUSION ?

Les établissements qui recueillent des données ethnoculturelles ne les traitent pas nécessairement, car ils sont conscients de la faiblesse de leur fiabilité :

> *En fait la fiabilité des données ethnoculturelles dépend de l'importance accordée à l'information par le professionnel qui complète l'ouverture du dossier. Je caricature, mais pour certains professionnels, tout client noir est haïtien. Actuellement, nous ne disposons pas de ressources suffisantes pour valider et corriger les informations manquantes ou incohérentes. Pour nettoyer notre fichier, cela prendra des années !* (établissement nº 1).

Rien d'étonnant donc à ce que les établissements ne permettent aucune diffusion et préfèrent se fier aux observations empiriques des équipes de professionnels pour modifier des pratiques auprès de certaines clientèles :

> *On n'attend pas pour agir ou réagir à une situation qui nuit à nos clientèles. Les présomptions de traitements injustes ou de discrimination sont prises en charge automatiquement sans pouvoir malheureusement mesurer l'ampleur initiale du problème ni l'impact ni les effets des mesures déployées pour corriger la situation* (établissement nº 1).

Certains établissements consentent à diffuser des données qu'ils estiment fiables mais avec des protocoles strictement encadrés sur le plan de l'éthique :

> *Compte tenu de la nature de nos services, nous consignons beaucoup d'informations nominatives et sur le parcours migratoire. Nous traitons systématiquement les informations sociodémographiques pour suivre l'impact de nos programmes. Toutefois, il est arrivé que des organismes communautaires, dont la mission est en complémentarité avec nos actions, nous sollicitent pour obtenir des informations sur un groupe particulier. Je me souviens d'un organisme qui voulait recruter des femmes du Moyen-Orient pour développer des ateliers… Nous avons fourni la liste des codes postaux des secteurs de résidence où se concentraient les femmes correspondant à ces critères* (établissement nº 13).

Si le non-traitement et la non-diffusion des données ethnoculturelles sont des positions quasi unanimes, certains établissements sont par contre très fiers de diffuser des données concernant leurs employés ! C'est le cas notamment d'établissements qui ont adopté des politiques d'accès à l'emploi :

> *Il est important que notre organisation reflète par la composition de ses équipes une image pluraliste, une image correspondant à la réalité montréalaise* (établissement nº 5).

6. UN ENJEU ÉTHIQUE ?

Pour l'ensemble des établissements enquêtés, la présence d'une clientèle immigrante significative n'est pas nouvelle. Les vagues d'immigrants et de requérants au statut de réfugié se sont succédé en nombre croissant et le phénomène semble irréversible. Les établissements interrogés qui ne recueillent pas de données ethniques vont probablement maintenir le statu quo tant que les instances décisionnelles maintiendront des directives à cet effet. Mais la plupart n'ignorent pas le décalage dit régional :

> *Le ministère ne s'intéresse pas à ce sujet. Par contre, ces débats sont très présents localement, au sein des services de certains territoires. Compte tenu de leur relative autonomie dans la prestation de services, plusieurs secteurs montréalais retiennent des informations pour documenter le profil des clientèles et la nature des demandes adressées à leurs services. Mais ces informations ne sont jamais transmises à l'instance provinciale* (établissement nº 14).

Ce décalage est, bien sûr, en partie lié à la forte concentration des immigrants (8 sur 10) dans la seule métropole montréalaise. Ce qui fait de cette dernière une zone d'intervention tout à fait atypique mais pourtant majeure. Pourtant ce contexte n'est pas souvent évoqué, encore moins contesté. Certains établissements atténuent ce malaise en invitant des représentants des communautés culturelles à siéger à des comités consultatifs. Un établissement s'est plié aux revendications de groupes communautaires militant contre la discrimination raciale, à la suite des incidents impliquant des jeunes Noirs :

> *À cette occasion, notre haute direction a mandaté une équipe afin de vérifier chacune des opérations incriminantes et de documenter les dynamiques entre nos agents et les jeunes de minorités visibles* (établissement nº 5).

Mais on sent bien que la question renvoie à la manière dont est défini le problème !

> *Notre organisation n'inclura probablement jamais de telles données parce qu'éthiquement elles ne sont pas utiles pour établir le niveau d'urgence pour contrer la pauvreté de nos clientèles. Tant que l'immigration ne sera pas décrite comme un élément contribuant à la pauvreté, on ne peut espérer l'inclusion de telles variables dans nos fichiers* (établissement nº 4).

> *Un autre gestionnaire s'interroge sur les enjeux éthiques ;* […] *si on venait à s'apercevoir que la majorité des individus bénéficiaires de nos services étaient immigrants, peut-être que les réactions politiques*

seraient différentes de celles d'aujourd'hui. Ainsi, il vaut peut-être mieux pour nous de ne pas collecter ces données ! (établissement nº 6).

Par contre, les établissements qui recueillent des données en vertu de leur mandat posent le problème à un autre niveau, celui de la rétroaction dans les équipes administrant les services à la lumière de ces connaissances.

CONCLUSION

Les données ethniques sont-elles taboues aux yeux des établissements publics et de leurs gestionnaires dans la région montréalaise ? Il semblerait que non. En général, les gestionnaires de fichiers administratifs sur les clientèles considèrent qu'il est utile de recueillir des informations sur le profil ethnoculturel des clientèles afin de circonscrire les problèmes de discrimination systémique pour réduire les inégalités entre les groupes ou tout simplement pour mieux assurer les services dont ils ont la charge. La protection de la vie privée demeure cependant un sujet sensible et ils sont soucieux de ne pas donner prise à une stigmatisation des clientèles. Si notre enquête n'a à aucun moment suscité une discussion enflammée sur les dangers de l'utilisation de données ethniques, celle-ci n'a jamais non plus été banalisée par nos interlocuteurs. Il semble donc se dégager une vision commune de ces données perçues comme des données sensibles, une vision induisant prudence et circonspection. On est donc loin des données sensibles telles que définies dans la loi en France, dont l'usage était en fait interdit. On se rapproche plus d'une définition somme toute banale d'un sujet sensible, avec son caractère névralgique mais aussi pénible (qui peut faire souffrir, si l'on se réfère au dictionnaire). Par ailleurs, nous avons vu aussi une grande variété de cas de figure attribuable en partie à la variété des secteurs abordés, une considération rarement prise en compte dans la littérature. Si, dans certains d'entre eux, on s'attend à ce qu'ils recueillent un maximum d'informations, leur usage est solidement encadré, ce qui n'empêche pas à l'occasion des dérives vers le profilage racial.

En général, les établissements n'ignorent pas la complexité croissante du profil de la population dans la métropole et ils sont prêts à *bricoler* des informations sur l'ethnicité de leur clientèle lorsqu'il leur est interdit d'en faire une cueillette formelle. Ce cas de figure se retrouve surtout dans des établissements régis par des normes provinciales souvent mal adaptées aux particularités de la population

montréalaise, car la question des données ethniques se pose peu en dehors de la métropole. Encore une fois, la très forte et persistante concentration de l'immigration dans la métropole place les gestionnaires des services publics montréalais devant des défis inédits, étant donné la diversité croissante de leurs clientèles. Il n'est pas sûr cependant qu'à moyen terme cela ne finisse pas par créer un certain malaise dans les disparités relatives aux outils de gestion des organismes métropolitains par rapport à ceux qui sont utilisés dans les régions où les immigrants sont peu nombreux. Mais les métropoles ne sont-elles pas toujours pionnières dans la gestion du social et dans sa problématisation ?

Au total, la question des données ethniques est appréhendée avec pragmatisme par la plupart des intervenants rencontrés dans notre enquête montréalaise, ce qui converge avec des constats faits à l'occasion d'une recherche sur les pratiques municipales de gestion de la diversité (Germain *et al.*, 2003).

Par ailleurs, il faut rappeler combien est répandu et banalisé au Québec le vocabulaire de l'ethnicité, à la différence de ce qu'on observe en France. Cette particularité tient sans doute aux philosophies politiques différentes en matière de conception des rapports entre l'État et ses citoyens, mais aussi à la division ethnolinguistique qui marque la question du Québec et concerne les majorités au moins autant que les minorités !

BIBLIOGRAPHIE

BANTOM, M. (1994). *Discrimination*, Buckingham, Open University.

CHAPOULIE, J.-M. (2001). *La tradition sociologique de Chicago, 1892-1961*, Paris, Seuil.

DE RUDDER, V. et F. VOUC'H (2006). « Quelles statistiques pour quelle lutte contre les discriminations ? », *L'homme et la société*, nº 160-161, p. 239-253.

GERMAIN, A. et M. ALAIN (2006). « La gestion de la diversité à l'épreuve de la métropole ou les vertus de l'adhocratisme montréalais », dans B. Jouve et A.G. Gagnon (dir.), *Les métropoles et la question de la diversité culturelle : nouveaux enjeux, nouveaux défis,* Grenoble, Presses universitaires de Grenoble, p. 247-264.

HAMEL, P.J., J. MONGEAU et N. VACHON (2007). « Scruter les modalités de fabrication des indicateurs ou qu'attend-on d'un sushi ? », dans G. Sénécal (dir.), *Les indicateurs socio-territoriaux. Perspectives et renouvellement*, Québec, Les Presses de l'Université Laval, p. 59-87.

JACOBS, D. et A. REA (2005). « Construction et importation des classements ethniques. Allochtones et immigrés aux Pays-Bas et en Belgique », *Revue européenne des migrations internationales,* vol. 21, p. 35-59.

LAPLANCHE-SERVIGNE, S. (2007). « L'antiracisme face aux statistiques dites "ethniques" : l'enjeu de la mesure dans la lutte contre le racisme et les demandes de reconnaissance des minorisés en France et en Allemagne », Communication présentée au colloque *Statistiques sociales et diversité ethnique. Doit-on compter, comment et à quelles fins ?*, CIQSS-INED, Montréal, 6-8 décembre, 18 p.

LELOUP, X. et M. RADICE (dir.) (2008) : *Les nouveaux territoires de l'ethnicité*, Québec, Les Presses de l'Université Laval.

PÂQUET, M. (2005). *Tracer les marges de la Cité. Étranger, immigrant et État au Québec, 1627-1981*, Montréal, Boréal.

POIRIER, C. (2005). *La gestion municipale de la diversité ou l'émergence d'un champ de recherche : genèse et perspective*, INRS – Urbanisation, Culture et Société, 69 p. Document de recherche.

RHEIN, C. (2001). « Le ghetto de Louis Worth : forme urbaine, institution et système social. *The Ghetto* (1928) », dans B. Le Petit et C. Topalov (dir.), *La ville des sciences sociales*, Paris, Belin, p. 111-149.

SIMON, P. (1997). « La statistique des origines. Race et ethnicité dans les recensements aux États-Unis, Canada et Bretagne », *Sociétés contemporaines*, nº 26, p. 11-44.

SIMON, P. (2007). *Statistiques « ethniques » et protection des données dans les pays du Conseil de l'Europe*, Conseil de l'Europe, Strasbourg.

SIMON, P. et J. STAVAU-DEBAUGE (2004) : « Les politiques anti-discrimination et les statistiques : paramètres d'une incohérence », *Sociétés contemporaines*, nº 53, p. 57-84.

CHAPITRE

13

Mesurer la diversité et les inégalités dans les villes canadiennes

Paul Villeneuve
Centre de recherche en aménagement et développement
Université Laval

Au Canada, où le multiculturalisme fait figure de politique nationale, la diversité, non seulement culturelle, mais aussi sociale, tend à être valorisée. En même temps, à l'instar d'un grand nombre de pays dans le monde, le Canada se dit favorable à la réduction des inégalités sociales. Or un certain nombre d'études suggèrent que, depuis une vingtaine d'années, l'augmentation de la diversité sociale cohabite avec l'accroissement des inégalités. De plus, certaines formes de diversité et d'inégalité seraient particulièrement fortes dans les plus grandes villes du pays, alors que d'autres formes le seraient beaucoup moins. Qu'en est-il au juste des liens entre diversité et inégalités sociales ? Comment ces liens se présentent-ils dans les villes canadiennes ?

Ce texte propose une réflexion sur les façons de mesurer les rapports complexes qui se tissent, dans les villes canadiennes, entre certaines formes de diversité et d'inégalité sociales. La principale forme de diversité qui retient notre attention est celle qui touche la sphère domestique : types de ménages, types de statuts matrimoniaux par exemple. Cependant, pour bien saisir les tenants et aboutissants de la diversité domestique, nous devons tenir compte des liens qu'elle entretient avec la diversité ethnique et la diversité professionnelle. De la même manière, la principale forme d'inégalité sociale qui fera l'objet de nos analyses concerne les inégalités de revenu, qui seront cependant traitées en tenant compte d'une autre ressource humaine capitale, la scolarité. Le texte se divise en deux grandes parties. Premièrement, il s'agit de clarifier, sur le plan théorique, les liens entre

une série de notions trop souvent employées de façon floue dans la littérature. Il y a, bien sûr, les deux notions centrales, diversité et inégalité, dont le sens doit être précisé, mais il y a aussi les notions de différence et de ségrégation qui méritent d'être clarifiées (Folch-Serra, 2000). Deuxièmement, il s'agit, à la lumière de ces clarifications, de procéder à une série d'explorations empiriques des liens entre les formes de diversité et d'inégalité mentionnées plus haut. Cette exploration prend place à l'échelle interurbaine, c'est-à-dire celle des quelque 140 régions métropolitaines et agglomérations de recensement canadiennes en 2001.

1. CONTEXTE : LORSQUE LA DIVERSITÉ DOMESTIQUE S'AJOUTE À LA DIVERSITÉ ETHNOCULTURELLE

Les milieux urbains sont étudiés depuis longtemps sous l'angle de la diversité sociale et des inégalités. En Amérique du Nord, la forme de diversité sociale la plus étudiée au cours du XXe siècle est sans doute la diversité ethnique qui, depuis quelques décennies, continue à augmenter de façon marquée dans plusieurs grandes villes canadiennes, à la suite de la diversification des pays d'origine des immigrants. Parallèlement, depuis les années 1960, les formes de la vie domestique ont connu une diversification considérable, en bonne partie sous l'impulsion de la participation accrue des femmes à la main-d'œuvre (Rose et Villeneuve, 1993, 2006). Enfin, pendant la même période, on aurait aussi observé, dans plusieurs villes, un creusement des inégalités socioéconomiques, qui serait dû aux processus de restructuration économique, à la diminution des paiements de transfert et à un troisième facteur, celui qui vient d'être évoqué : les transformations dans la sphère domestique (Bourne et Rose, 2001, p. 116).

Ces trois dimensions, ethnoculturelle, socioéconomique et domestique, ont longtemps été au cœur des études d'écologie urbaine. Cependant, vers la fin des années 1970, les chercheurs ont nettement eu l'impression que cette approche, après avoir révélé les grandes lignes de l'organisation de l'espace social urbain, s'empêtrait dans une sorte de « spatialisme » occultant les dynamiques sociales productrices de cette organisation (Wyly, 1999, p. 311). Trop « horizontales » et trop limitées au seul espace résidentiel, les analyses dites d'écologie factorielle gommeraient l'épaisseur des rapports sociaux et ne réussiraient pas à traiter correctement la géographie des rapports hommes-femmes, une géographie mettant de plus en plus en cause les liens entre la sphère de l'emploi et la sphère domestique (Hanson et Pratt,

1988). Des travaux marquants, au cours des années 1990, aident à corriger ces lacunes (Kobayashi, 1994 ; Hanson et Pratt, 1995 ; Caulfield et Peake, 1996). Certains soulèvent même des hypothèses impensables quelques années auparavant. Ainsi, Jones et Simmons (1993, p. 428) reprennent la suggestion voulant que le revenu des personnes, longtemps vu comme dépendant de la profession ou de la classe sociale, soit en train de devenir de plus en plus dépendant de la composition démographique des ménages où vivent ces personnes. Des sociologues canadiens développent alors l'hypothèse de l'individualisation de la vie des femmes, un processus lié à des facteurs incluant le contrôle des naissances, les lois sur le divorce, l'action politique des femmes et leur participation accrue au marché du travail. On découvre que ce processus est capable d'entraîner des changements sociaux nombreux et profonds (Jones *et al.*, 1990). Ces hypothèses, et d'autres, aident à comprendre pourquoi, aujourd'hui, nous pouvons observer une forte diversification des types de ménages : familles nucléaires traditionnelles, couples à double revenu, familles monoparentales, familles recomposées, couples de même sexe et ménage d'une seule personne (Rose et Villeneuve, 2006).

2. PROBLÉMATIQUE : QUAND LA DIVERSITÉ ENTRAÎNE-T-ELLE DES INÉGALITÉS ?

La question centrale qui motive cette recherche est la suivante : la diversité sociale (ethnoculturelle et domestique) au sein des agglomérations urbaines est-elle liée aux inégalités (de scolarité et de revenu) observées dans ces agglomérations ? Certains auteurs ont tendance à répondre oui à cette question, tout en reconnaissant les difficultés théoriques et empiriques qu'elle pose (Bourne et Rose, 2001 ; Morissette et Picot, 2005 ; Rose et Villeneuve, 1998, 2006). En ce qui concerne les difficultés théoriques, Folch-Serra (2000) suggère que les liens entre la « différence » (Fincher et Jacobs, 1998) et l'inégalité sont modulés par les contextes et les circonstances. Puisque la notion de « différence » renvoie à l'identité (Villeneuve, 1995), n'est-on pas en droit de penser que le processus d'individualisation de la vie des femmes est, d'abord, un processus identitaire qui nourrit, ensuite, la diversification des formes domestiques ? Et, à son tour, cette diversification peut toucher, ou ne pas toucher, les inégalités, dont les inégalités de scolarité et de revenu. En ce qui concerne les difficultés plus empiriques, Beaujot (2000, p. 141) note qu'une source majeure d'inégalité des revenus familiaux est elle-même associée à des

questions familiales, par le biais du nombre de gagne-pain par famille, ce qui rejoint les remarques de Bourne et Rose (2001) et de Jones et Simmons (1993).

Les phénomènes qui viennent d'être évoqués entretiennent-ils des liens avec la ségrégation professionnelle selon le sexe et les inégalités de revenu entre hommes et femmes ? La plupart des chercheurs ont tendance à supposer qu'une augmentation de la ségrégation professionnelle entraîne une augmentation des inégalités. Tout récemment, Blackburn et Jarman (2005), à l'aide d'une analyse minutieuse, attentive aux difficultés de bien mesurer ces phénomènes (voir le débat impliquant Blackburn *et al.*, 1993, Lampard, 1994, Watts, 1994), montrent que cet impact peut souvent être négatif. Leur approche repose sur les distinctions qu'ils établissent entre l'exposition, la concentration et la ségrégation. L'exposition fait référence à l'ampleur des contacts professionnels que les femmes (ou les hommes) ont avec l'autre sexe. L'exposition n'est pas symétrique : plus la proportion des femmes dans la main-d'œuvre est élevée, moins celles-ci sont exposées à des contacts avec les hommes et plus ceux-ci le sont à des contacts avec les femmes. Dès lors, une proportion élevée de femmes dans l'ensemble de la main-d'œuvre devrait favoriser les contacts entre elles et, vraisemblablement, contribuer à réduire les inégalités entre hommes et femmes. La concentration, pour sa part, mesure la composition selon le genre d'une catégorie professionnelle ou d'un groupe de catégories. Elle débouche sur la notion d'emplois à prédominance féminine ou masculine et peut, par ce biais, affecter le niveau d'ensemble de la ségrégation professionnelle entre hommes et femmes. Blackburn *et al.* réservent le terme de ségrégation à cette dernière acception. En fait, ils distinguent une ségrégation de type vertical liée aux inégalités dans la distribution du pouvoir ou du savoir (celle des catégories socioprofessionnelles par exemple) et une ségrégation de type horizontal, celle des secteurs d'activité par exemple, liée aux différences entre hommes et femmes sans que ces différences produisent des inégalités.

En somme, l'hypothèse selon laquelle les facteurs démographiques associés à la sphère domestique contribueraient maintenant tout autant que les facteurs plus purement économiques à la répartition des revenus entre les personnes ne manque pas de surprendre. Elle doit être documentée et testée à diverses échelles géographiques et dans divers milieux socioculturels, en prenant en compte les interactions entre les facteurs démographiques et les facteurs économiques.

3. CADRE MÉTHODOLOGIQUE : DES INDICATEURS SYNTHÉTIQUES

Afin de clarifier le sens de la série de notions décrivant les rapports entre groupes humains qui structurent l'espace social des villes, il faut d'abord considérer les définitions trouvées dans la littérature. Il s'agira ensuite de donner de la substance à ces notions en développant des indicateurs empiriques qui permettront de lier ces notions entre elles et à des facteurs susceptibles de rendre compte de leurs variations. Notons d'abord qu'une première série de notions n'implique pas une relation d'ordre : par exemple, la diversité et la différence se conçoivent « naturellement » selon des catégories non ordonnées (échelle nominale) ; alors qu'une deuxième série implique une relation d'ordre : par exemple, inégalité et polarisation évoquent des objets ou des catégories ordonnées (échelle ordinale), dont on connaît quelquefois la distance entre eux (échelle intervalle) ; et que d'autres notions encore, tout particulièrement celle de ségrégation, spatiale ou sociale, peuvent impliquer, ou ne pas impliquer, une relation d'ordre, selon le sens prêté à la notion. Il y a déjà trente ans, Peter Blau (1977) proposait un cadre conceptuel, centré sur les notions d'inégalité et d'hétérogénéité, qui se situait dans la foulée des représentations des structures sociales urbaines élaborées par le courant de l'écologie humaine (Wirth, 1938). Ces travaux constituent une base utile à partir de laquelle nous explorons les liens possibles entre diversité et inégalité.

Afin de prendre en compte l'hétérogénéité sociale des lieux, nous devons élaborer une démarche méthodologique autre que celle de l'écologie factorielle. En effet, la quasi-totalité des « écologies factorielles » s'appuient sur des variables brutes mesurées sur échelle intervalle-continue et exprimées sous forme de pourcentages ou de moyennes. Cette pratique pourrait être responsable, en grande partie, du « spatialisme » reproché à cette démarche. En effet, cette façon de faire limite grandement la prise en compte de l'« épaisseur sociale » **à l'intérieur** des unités spatiales analysées. Par exemple, considérons la scolarité, une des variables auxquelles on a habituellement recours pour caractériser le rang socioéconomique des quartiers. Dans la tradition de l'écologie factorielle, on retient habituellement le pourcentage de personnes ayant une scolarité au-delà, ou en deçà, d'un certain seuil dans chaque unité spatiale. Or, les données publiées pour les secteurs de recensement des villes canadiennes permettent un traitement plus poussé, puisqu'elles ventilent la population selon plusieurs niveaux de scolarité, souvent une dizaine dans les recensements les plus récents.

La plupart des variables qui servent à étudier l'espace social des villes sont ainsi catégorisées assez finement à diverses échelles géographiques dans les recensements. Il s'agit d'utiliser cette information pour mener des analyses conjointes des variations **entre** les unités spatiales et **à l'intérieur** de celles-ci. Nous avons déjà montré l'intérêt de cette stratégie au cours d'une série d'études menées durant les années 1980 et 1990 (voir par exemple : Villeneuve et Viaud, 1987 ; Villeneuve et Rose, 1988 ; Villeneuve et Morency, 1990 ; Rose et Villeneuve, 1998). Les principales variables catégorielles retenues ici à des fins d'analyse sont : le statut matrimonial (6 classes), les types de ménages (8), les groupes ethnoculturels (lieux ou pays d'origine des immigrants : 53 lieux) et religieux (34) ainsi que les niveaux de scolarité (9), les catégories de revenu (16) et les catégories socioprofessionnelles (47). Les descriptions des classes, types, groupes ou niveaux sont prises directement dans le recensement du Canada de 2001. Ces variables se rapportent à chacune des 140 régions métropolitaines de recensement (RMR) et agglomérations de recensement (AR) en 2001. Après une analyse critique des divers indices servant à mesurer la diversité (Blau, 1977 ; Theil, 1967), les inégalités (Cowell, 1995 ; Sen, 1997) et la ségrégation (Duncan et Duncan, 1955 ; Wolfson, 1994), l'indice d'entropie a été retenu pour mesurer la diversité domestique (statut matrimonial, types de ménages) et ethnoculturelle (pays d'origine et religions), le coefficient de variation pour mesurer les inégalités de scolarité et de revenu et l'indice de dissimilarité pour mesurer la ségrégation professionnelle entre hommes et femmes.

Depuis Wirth (1938) on a souvent fait l'hypothèse d'une association positive entre la taille des agglomérations urbaines et leur degré de diversité et d'inégalité. Est-ce le cas au Canada, quand on passe des plus petites AR (Gander, 11 150 habitants ou Kitimat, 10 240) aux plus grandes RMR (Toronto, 4 647 960 ou Montréal, 3 380 645) ? Il est par ailleurs d'autant plus intéressant de considérer la taille des AR/RMR qu'il faudra bien en contrôler l'effet sur la relation entre la diversité et l'inégalité. Par ailleurs, on peut se demander si les villes les plus riches sont plus égalitaires, ou si c'est plutôt le contraire. En d'autres termes, y a-t-il un effet du niveau de revenu sur la répartition plus ou moins égalitaire de celui-ci ? Enfin, la diversité et les inégalités risquent de varier selon les provinces. On soupçonne, par exemple, que la diversité ethnoculturelle est plus prononcée dans les villes canadiennes que dans les villes québécoises, alors que pour la diversité domestique ce serait le contraire en raison de l'évolution rapide des formes de ménage et des statuts matrimoniaux au Québec au cours des dernières décennies.

4. ANALYSES EMPIRIQUES : DES MODÈLES MULTIVARIÉS

Une première analyse propose une exploration des types de diversité susceptibles d'être associés aux inégalités à l'échelle des 140 principales agglomérations urbaines du Canada. Le tableau 13.1 contient les statistiques descriptives des quatre indicateurs de diversité et des deux indicateurs d'inégalité. Rappelons que l'indice d'entropie, utilisé ici pour mesurer la diversité, varie théoriquement de 0 à 1. Il prend la valeur 0, indiquant l'absence de diversité, lorsque toutes les personnes appartiennent à la même catégorie ; et la valeur 1, indiquant une diversité maximale, lorsque les personnes sont réparties également entre toutes les catégories.

Tableau 13.1
Diversité et inégalité dans les agglomérations urbaines canadiennes : statistiques descriptives*

N = 140	Minimum	Maximum	Étendue	Moyenne	Écart-type
Diversité ethnoculturelle (53)	0,020	0,593	0,573	0,211	0,115
Diversité religieuse (34)	0,047	0,699	0,652	0,460	0,209
Diversité matrimoniale (6)	0,658	0,874	0,216	0,782	0,046
Diversité des ménages (8)	0,743	0,909	0,166	0,834	0,033
Inégalité de revenu (16)	0,670	0,933	0,263	0,824	0,043
Inégalité de scolarité (9)	0,167	0,251	0,084	0,206	0,017

* Pour chaque agglomération, la diversité est calculée à l'aide de l'indice d'entropie et l'inégalité à l'aide du coefficient de variation. Le nombre de catégories utilisées dans ces calculs pour chacune des variables est indiqué entre parenthèses.

L'agglomération ayant la plus faible diversité ethnoculturelle est Dolbeau-Mistassini (0,020) et celle qui a la plus forte est Toronto (0,593). Ici, on constate que la diversité ethnoculturelle et religieuse, tout en se situant à un niveau plus faible que la diversité domestique (moyennes de 0,211 et 0,460 contre 0,782 et 0,834), varie beaucoup plus d'une agglomération à l'autre. Ce résultat est obtenu *malgré* le nombre beaucoup plus grand de catégories ethnoculturelles et religieuses. En effet, toutes choses égales par ailleurs, les valeurs de l'indice d'entropie ont habituellement tendance à augmenter avec le nombre de catégories utilisées dans son calcul. En d'autres termes, si les indices de diversité domestique avaient pu être calculés sur un nombre plus grand de catégories, il est fort probable que leurs valeurs auraient été encore plus élevées. Quant aux inégalités de revenu et

de scolarité, elles sont estimées à l'aide du coefficient de variation, c'est-à-dire le rapport de l'écart-type à la moyenne, obtenu pour chacune des agglomérations sur la base des données regroupées en 16 classes pour le revenu et en 9 classes pour la scolarité. Ce rapport varie entre 0,670 (Yellowknife) et 0,933 (Toronto) dans le cas du revenu et entre 0,167 (Labrador City) et 0,251 (Matane) pour la scolarité. Plus ce rapport est élevé, plus la dispersion des valeurs est grande autour de la moyenne, ce qui peut être assez directement interprété comme une plus grande inégalité.

Le tableau 13.2 présente les indices de corrélations simples entre les types de diversité et d'inégalité. On note d'abord, sans surprise, de fortes corrélations entre les types apparentés de diversité, soit entre la diversité ethnoculturelle et la diversité religieuse (r = 0,787), et entre la diversité matrimoniale et la diversité des ménages (r = 0,788), alors que l'indice est plus faible (r = 0,218), mais significatif au niveau 0,01, entre les inégalités scolaires et les inégalités de revenu. On note ensuite que les coefficients entre les quatre formes de diversité et l'inégalité des revenus sont négatifs mais non significatifs, alors qu'ils sont significatifs en ce qui concerne l'inégalité scolaire, de façon négative pour les deux formes de diversité culturelle et de façon positive pour les deux formes de diversité domestique.

Tableau 13.2
Diversité et inégalité dans les agglomérations urbaines canadiennes : corrélations simples*

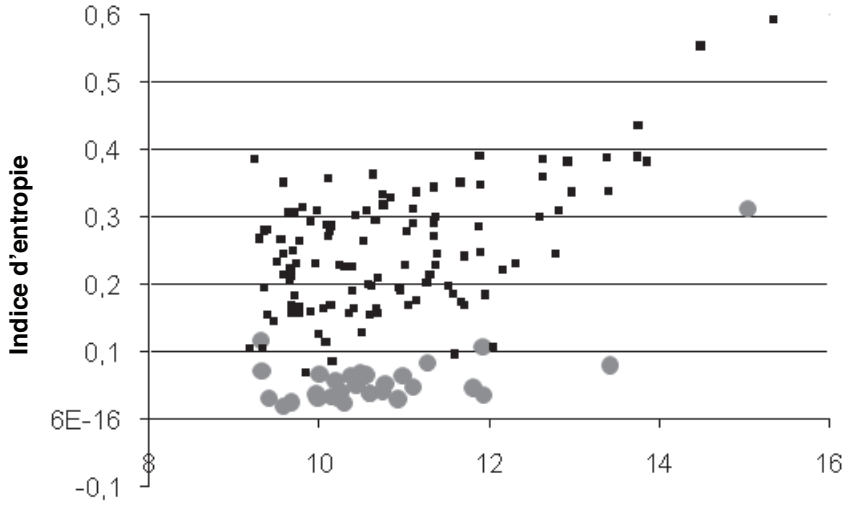
N = 140	Diversité religieuse	Diversité matrimoniale	Diversité des ménages	Inégalité de scolarité	Inégalité de revenu
Diversité ethnoculturelle	0,787	−0,543	−0,399	−0,633	−0,002
Diversité religieuse		−0,751	−0,599	−0,745	−0,016
Diversité matrimoniale			0,788	0,555	−0,139
Diversité des ménages				0,308	−0,127
Inégalité : scolarité					0,218

* Les indices > 0,200 sont significatifs au niveau 0,01. Les agglomérations urbaines canadiennes comprennent les régions métropolitaines de recensement (27) et les agglomérations de recensement (113) en 2001.

Ces premiers résultats restent hautement superficiels dans l'exacte mesure où certains des liens exprimés par ces coefficients peuvent être très fortement influencés par des variables non prises en compte, au premier chef la taille des agglomérations. En effet, plusieurs études suggèrent une augmentation de la diversité et des inégalités avec la taille des agglomérations urbaines, de telle sorte que, si l'effet de la taille est contrôlé, les coefficients de corrélation partielle entre diversité et inégalité devraient être plus faibles que les coefficients de corrélation simple… à moins que des effets plus complexes soient en cause. Explorons cette possibilité en considérant d'abord certains aspects de ces relations à l'aide de diagrammes de dispersion (figures 13.1 et 13.2).

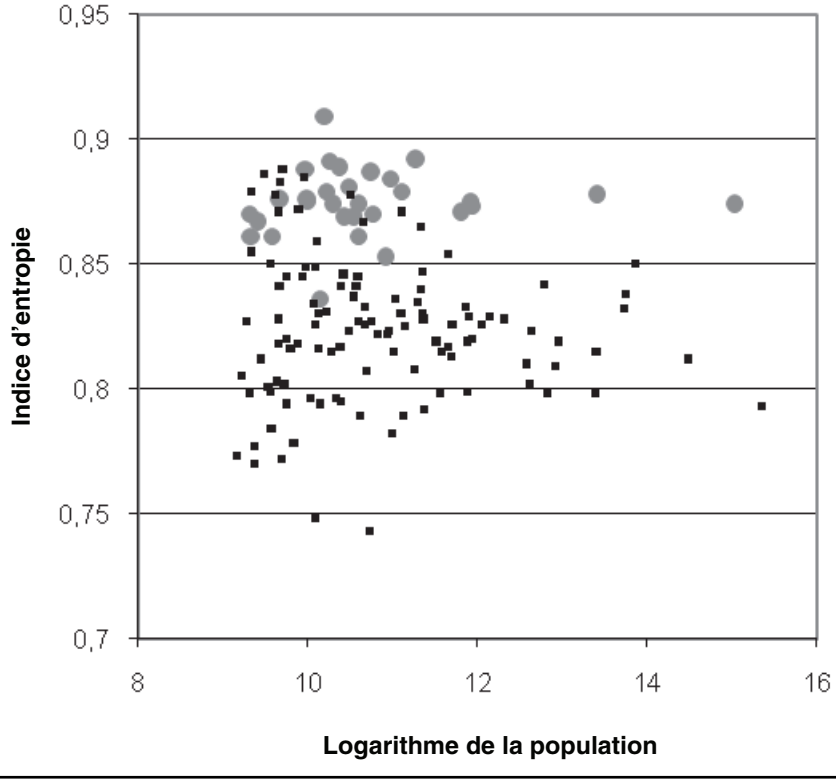
La figure 13.1 montre la relation entre la taille et la diversité ethnoculturelle, tout en distinguant les agglomérations québécoises (rondelles grises) des agglomérations canadiennes (carrés noirs) (la relation est similaire en ce qui concerne la diversité religieuse). La relation d'ensemble est nettement positive ($r = 0{,}437$; $p < 0{,}001$), alors qu'à taille égale les agglomérations québécoises montrent des indices de diversité beaucoup plus faibles que les agglomérations

Figure 13.1
Taille des villes et diversité ethnoculturelle



canadiennes. On constate que cette différence n'affecte pas uniquement les plus grandes régions métropolitaines (Montréal = 0,311, Toronto = 0,593 et Vancouver = 0,554). Elle est en moyenne approximativement de 0,200 (0,26 – 0,06) sur l'indice d'entropie pour les agglomérations ayant une population d'environ 20 000 personnes (logarithme ≈ 10). La relation de la figure 1 suggère que l'introduction de la variable « taille » dans un modèle multivarié, où la variable dépendante serait l'inégalité de revenu et les variables indépendantes les quatre formes de diversité, risque fort de modifier les corrélations simples entre inégalité et diversité. Une autre variable dont on sait qu'elle peut influencer la dispersion interpersonnelle des revenus au sein d'une ville est le niveau moyen de revenu observé dans cette ville. Nous obtenons ici un coefficient de corrélation simple de –0,442

Figure 13.2
Taille des villes et diversité des types de ménages



($p < 0{,}001$) entre le revenu médian et le coefficient de variation du revenu pour les 140 agglomérations. Nous mesurons cette relation à l'aide du revenu médian plutôt que du revenu moyen afin de minimiser l'endogénéité au sein du modèle multivarié car le revenu moyen entre dans le calcul du coefficient de variation.

La figure 13.2 présente la relation entre la taille et la diversité des ménages. Cette relation n'est pas significative ($r = -0{,}067$; $p = 0{,}429$). Cette fois, les agglomérations québécoises montrent un indice d'entropie nettement plus élevé que celui des agglomérations canadiennes. La relation entre la taille et la diversité matrimoniale est très semblable ($r = -0{,}119$; $p = 0{,}163$). Les deux indices de diversité domestique sont nettement plus élevés dans les agglomérations québécoises, alors que les deux indices de diversité culturelle y sont nettement plus bas que dans les agglomérations du reste du Canada.

Afin de tenter de mieux comprendre les liens entre la diversité sociale et les inégalités de revenu, un modèle de régression multiple est présenté au tableau 13.3. Dans ce modèle, le coefficient de variation du revenu individuel est régressé sur les quatre indices d'entropie qui mesurent la diversité ainsi que sur le revenu médian et la taille des agglomérations (log naturel de leur population). Ces six variables rendent compte de près de la moitié (48,7 %) de la variance dans les inégalités de revenu, et la distribution des résidus est normale et aléatoire. Sans surprise, la taille montre un coefficient de régression standardisé positif. L'effet négatif très marqué ($\beta = -0{,}767$) du revenu médian est un peu plus surprenant, surtout le fait que la corrélation partielle (−0,640) soit plus forte que la corrélation simple (−0,442). Mais la véritable surprise concerne les indices de diversité. Les coefficients des deux indices de diversité culturelle ne sont pas significatifs, ce qui va dans le sens indiqué par les corrélations simples. Quant aux deux coefficients de diversité domestique, le fait de maintenir constantes les autres variables contribue à révéler des liens avec les inégalités qui sont plus forts – et, dans le cas de la diversité des ménages, de signe opposé – que ceux indiqués par les corrélations simples.

Ainsi, la diversité des types de ménages serait associée de façon positive aux inégalités de revenu, alors que la diversité matrimoniale le serait de façon négative. Ce résultat conforte les thèses présentées plus haut selon lesquelles des facteurs sociodémographiques associés à l'évolution des rapports entre hommes et femmes et à l'organisation de la sphère domestique jouent maintenant un rôle plus important dans la répartition interpersonnelle des revenus. Plus la diversité des types de ménages est grande dans une agglomération, et plus les inégalités de revenu ont tendance à y être élevées. À l'inverse, plus

Tableau 13.3
Formes de diversité liées aux inégalités de revenu : régression multiple. Agglomérations urbaines canadiennes, 2001*

N = 140 R^2ajust = 0,487	β	t	p	r	$r_{partielle}$	vif
Constante		10,285	0,001			
ln(population)	0,398	5,560	0,001	0,304	0,434	1,389
Revenu médian	−0,767	−9,614	0,001	−0,442	−0,640	1,724
Diversité ethnoculturelle	0,080	0,660	0,511	−0,002	0,057	3,960
Diversité religieuse	−0,124	−0,931	0,354	−0,016	−0,080	4,779
Diversité matrimoniale	−0,746	−5,770	0,001	−0,139	−0,447	4,533
Diversité des ménages	0,438	3,928	0,001	−0,127	0,322	3,377

*Variable dépendante : coefficient de variation du revenu des personnes de plus de 15 ans.

β : coefficient de régression standardisé.

t : valeur « t » de student.

p : probabilité que le coefficient de régression ne soit pas différent de zéro.

r : corrélation simple entre chacune des variables et la variable dépendante.

$r_{partielle}$: corrélation entre chacune des variables et la variable dépendante alors que l'effet des cinq autres variables est maintenu constant.

vif : facteur d'inflation de la variance due à la colinéarité entre les variables dites indépendantes.

la diversité des statuts matrimoniaux est grande, et moins les inégalités de revenu sont fortes. Pourquoi ces effets croisés du statut matrimonial et des types de ménages, alors que ces deux indicateurs semblent bien tous deux se rapporter à un facteur sous-jacent commun, les rapports sociaux entre hommes et femmes ? En effet, la diversification des statuts matrimoniaux (augmentation des séparations, des divorces et des unions libres) et la croissance de certains types de ménages auparavant plus rares (personnes seules, familles monoparentales matri et patricentriques, couples en union libre) apparaissent relever, en grande partie, d'une profonde renégociation des rapports entre hommes et femmes. Il n'est pas exclu que les signes différents sur les deux indices de diversité domestique soient une conséquence de la forte corrélation simple (0,788) entre ces deux indices. Si leurs facteurs d'inflation de la variance, qui servent à détecter la colinéarité, étaient plus élevés, cette crainte pourrait être fondée. Sous réserve d'autres tests empiriques de ces relations, il apparaît plausible de

suggérer que la diversification des statuts matrimoniaux traduit souvent un *empowerment* des femmes associé à une amélioration de leur position professionnelle et, partant, de leur revenu, ce qui produirait, dans l'agrégat, au plan des agglomérations urbaines, une diminution des inégalités. En ce qui concerne les types de ménages, leur diversification aurait plutôt pour effet de distendre la distribution interpersonnelle des revenus avec, à un extrême, les couples en emploi où les deux partenaires appartiennent aux CSP supérieures et, à l'autre extrême, les personnes seules, souvent âgées, vivant sous le seuil de pauvreté. Si ce raisonnement est plausible, la diversité des types de ménages devrait être liée plus fortement encore aux inégalités de revenu entre ménages, plutôt qu'entre personnes.

Une façon d'explorer plus avant le rôle des rapports hommes-femmes est de considérer les effets possibles, sur le ratio du revenu des hommes divisé par le revenu des femmes, d'un certain nombre d'attributs des agglomérations. Le tableau 13.4 répertorie les attributs pris en compte et montre leurs statistiques descriptives. Le tableau 13.5 présente les associations entre ces facteurs et les inégalités de revenu entre hommes et femmes. Plus l'agglomération est grande et la ségrégation professionnelle élevée, plus les inégalités sont fortes ; par contre plus la main-d'œuvre est féminisée, moins les inégalités sont fortes. Le fait pour une agglomération d'être située au Québec est également associé à des inégalités plus faibles.

Tableau 13.4
Facteurs associés aux inégalités de revenu entre hommes et femmes : statistiques descriptives*

N = 140	Minimum	Maximum	Étendue	Moyenne	Écart-type
INEG_REV	1,190	2,730	1,530	1,676	0,210
LN_POP	9,173	15,352	6,179	10,826	1,254
SEG_PRO	0,380	0,713	0,333	0,515	0,065
PROP_F	0,408	0,531	0,122	0,466	0,019
LOC_QC	0,000	1,000	1,000	0,214	0,412

*INEG_REV : inégalité de revenu (revenu moyen des hommes / revenu moyen de femmes).

LN_POP : logarithme naturel de la population des agglomérations.

SEG_PRO : ségrégation professionnelle entre hommes et femmes (indice de dissimilarité).

PROP_F : proportion de femmes dans la main-d'œuvre totale.

LOC_QC : 1 lorsque l'agglomération est au Québec et 0 dans le reste du Canada.

Tableau 13.5
Facteurs liés aux inégalités de revenu entre hommes et femmes : régression multiple. Agglomérations urbaines canadiennes, 2001*

N = 140 R^2ajust = 0,679	β	t	p	r	$r_{partielle}$	vif
Constante		5,442	0,001			
LN_POP	0,174	2,961	0,004	−0,194	0,247	1,497
SEG_PRO	0,466	6,287	0,001	0,697	0,476	2,381
PROP_F	−0,534	−8,110	0,001	−0,726	−0,572	1,880
LOC_QC	−0,167	−3,162	0,002	−0,054	−0,263	1,205

* Variable dépendante : INEG_REV (voir le tableau 13.4 pour les définitions des variables et le tableau 13.3 pour les définitions des colonnes).

CONCLUSION

Cette courte étude indique qu'il peut être fructueux d'explorer les liens entre la diversité et les inégalités sociales. Le principal résultat suggère que la diversité domestique serait associée aux inégalités de revenu, alors que la diversité culturelle ne le serait pas. Ce résultat doit être considéré comme éminemment spéculatif jusqu'à ce que d'autres analyses empiriques viennent le confirmer ou l'infirmer. Il est important de souligner que ce résultat est obtenu ici en mettant en corrélation des indices qui mesurent la diversité et l'inégalité globalement sur le plan de chaque agglomération urbaine. Un autre type de test consisterait à utiliser les microdonnées du recensement pour les principales régions métropolitaines du Canada afin d'explorer l'influence de l'appartenance ethnoculturelle et du type d'organisation domestique sur le niveau de revenu, une fois pris en compte les autres facteurs susceptibles de modifier ce niveau. Il s'agirait là d'une approche complémentaire. Ici, les notions de diversité et d'inégalité ont surtout été utilisées pour caractériser des milieux dans la tradition de l'écologie urbaine, tout en essayant d'aller au-delà de la démarche de l'écologie factorielle.

BIBLIOGRAPHIE

BEAUJOT, R. (2000). *Earning and Caring in Canadian Families*, Peterborough, Broadview Press.

BLACKBURN, R.M. et J. JARMAN (2005). *Segregation and Inequality*, Cambridge, University of Cambridge, GeNet Working Paper n° 3, 15 p., <www.genet.ac.uk/ workpapers/ GeNet2005p3.pdf>, consulté le 24 octobre 2007.

BLACKBURN, R.M., J. JARMAN et J. SILTANEN (1993). « The analysis of occupational gender segregation over time and place : Considerations of measurement and some new evidence », *Work, Employment and Society*, vol. 7, nº 3, p. 335-362.

BLAU, P. (1977). *Inequality and Heterogeneity. A Primitive Theory of Social Structure*, New York, The Free Press.

BOURNE, L.S. et D. ROSE (2001). « The changing face of Canada : The uneven geographies of population and social change », *The Canadian Geographer*, vol. 45, nº 1, p. 105-119.

CAULFIELD, J. et L. PEAKE (dir.) (1996). *City Lives and City Forms. Critical Research and Canadian Urbanism*, Toronto, University of Toronto Press.

COWELL, F.A. (1995). *Measuring Inequality*, 2e éd., Hemel Hempstead, Harvester Wheatsheaf.

DUNCAN, O.D. et B. DUNCAN (1955). « A methodological analysis of segregation indexes », *American Sociological Review*, vol. 20, nº 2, p. 210-217.

FINCHER, R. et J.M. JACOBS (dir.) (1998). *Cities of Difference*, New York, Guilford.

FOLCH-SERRA, M. (2000). Compte rendu de R. Fincher et J.M. Jacobs (dir.), *Cities of Difference*, New York, Guilford, 1998, dans *The Canadian Geographer*, vol. 44, nº 2, p. 203.

HANSON, S. et G. PRATT (1988). « Reconceptualizing the links between home and work in urban geography », *Economic Geography*, vol. 64, nº 4, p. 299-321.

HANSON, S. et G. PRATT (1995). *Gender, Work, and Space*, Londres et New York, Routledge.

JONES, C., L. MARSDEN et L. TEPPERMAN (1990). *Lives of Their Own. The Individualization of Women's Lives*, Toronto, Oxford University Press.

JONES, K. et J. SIMMONS (1993). *Location, Location, Location. Analyzing the Retail Environment*, Scarborough, Nelson Canada.

KOBAYASHI, A. (dir.) (1994). *Women, Work and Place*, Montréal et Kingston, McGill-Queen's University Press.

LAMPARD, R. (1994). « Comments on Blackburn, Jarman and Siltanen : Marginal matching and the Gini coefficient », *Work, Employment and Society*, vol. 8, nº 3, p. 407-411.

MORISSETTE, R. et G. PICOT (2005). *Low-paid Work and Economically Vulnerable Families over the Last Two Decades*, Ottawa, Statistics Canada, Business and Labour Market Analysis Division, cat. nº 11F0019, nº 248.

ROSE, D. et P. VILLENEUVE (1993). « Work, Labour Markets and Households in Transition », dans L. Bourne et D. Ley (dir.), *The Social Geography of Canadian Cities*, Montréal, McGill-Queen's University Press, p. 153-174.

ROSE, D. et P. VILLENEUVE (1998). « Engendering class in the metropolitan city : Occupational pairings and income disparities among two-earner couples », *Urban Geography*, vol. 19, nº 2, p. 123-159.

ROSE, D. et P. VILLENEUVE (2006). « Life stages, living arrangements and lifestyles », dans T. Bunting et P. Filion (dir.), *Canadian Cities in Transition*, 3e éd., Toronto, Oxford University Press, p. 138-153.

SEN, A. (1997). *On Economic Inequality*, Oxford, Oxford University Press.

THEIL, H. (1967). *Economics and Information Theory*, Amsterdam, North-Holland.

VILLENEUVE, P. (1995). « Les minorités dans le monde », dans A. Bailly, R. Ferras et D. Pumain (dir.), *Encyclopédie de géographie*, 2e éd., Paris, Economica, p. 907-920.

VILLENEUVE, P. et D. ROSE (1988). « Gender and the separation of employment from home in metropolitan Montreal, 1971-1981 », *Urban Geography*, vol. 9, nº 2, p. 155-179.

VILLENEUVE, P. et G. VIAUD (1987). « Asymétrie occupationnelle et localisation résidentielle des familles à double revenu à Montréal », *Recherches sociographiques*, vol. 28, nos 2-3, p. 371-391.

VILLENEUVE, P. et R. MORENCY (1990). « Couples à double emploi et hétérogénéité sociale dans les quartiers de Montréal », *Le géographe canadien*, vol. 34, nº 3, p. 239-250.

WATTS, M.J. (1994). « A critique of marginal matching », *Work, Employment and Society*, vol. 8, nº 3, p. 421-431.

WIRTH, L. (1938). « Urbanism as a way of life », *The American Journal of Sociology*, vol. 44, nº 1, p. 1-24.

WOLFSON, M. (1994). « When inequalities diverge », *American Economic Review*, vol. 84, nº 2, p. 353-358.

WYLY, E.K. (1999). « Continuity and change in the restless urban landscape », *Economic Geography,* vol. 75, nº 4, p. 309-338.

Épilogue

L'espace métropolitain comme espace délibératif ?

Julie-Anne Boudreau et Jean-Pierre Collin
INRS – Urbanisation, Culture et Société

> La CMM est un organisme de planification, de coordination et de financement qui exerce plusieurs compétences stratégiques à l'échelle du Grand Montréal[1].

Cette citation tirée du rapport d'activité de la Communauté métropolitaine de Montréal révèle que, si l'on définit la métropolisation comme un processus de construction de l'agglomération urbaine en acteur collectif inséré dans les dynamiques économiques et politiques mondiales, à Montréal la métropole n'existe pas. En effet, force est de constater que, si la métropole se réduit à une institution de « planification », « coordination » et « financement », elle ne peut être considérée comme un acteur collectif. En effet, l'idée même d'acteur collectif se construit sur la reconnaissance des luttes et des conflits entre acteurs multiples et souvent non institutionnalisés[2]. Un acteur collectif se cristallise par des tensions et échanges entre plusieurs forces qui transigent afin de définir des intérêts communs et faire émerger, tant pour les forces internes que pour les acteurs externes, une représentation du collectif comme un acteur. Cela nécessite, effectivement, un système de décision collective et une capacité d'innovation (ce que la CMM pourrait offrir), mais également et surtout un espace de délibération qui ne se limite pas aux élus. Or, dès que l'on définit la CMM comme un organisme essentiellement gestionnaire (planification,

1. Communauté métropolitaine de Montréal, *La force de la concertation. Rapport d'activité 2007*, Montréal, Communauté métropolitaine de Montréal, 2008, p. 4.
2. P. Le Gales, *Le retour des villes européennes : sociétés urbaines, mondialisation, gouvernement et gouvernance*, Paris, Presses de Sciences Po, 2003, 454 p.

coordination, financement), toute la dimension politique de la constitution de l'acteur collectif s'en trouve évacuée. Ainsi donc, ce texte cherche à démontrer que la métropole Montréal n'est pas un acteur collectif, puisqu'elle n'a pas su se constituer en espace délibératif.

Notre démarche est la suivante. Nous débutons par un retour sur la réforme métropolitaine de 2001 afin d'en dresser un bilan, avec une attention particulière portée sur la Communauté métropolitaine de Montréal. Nous proposons ensuite un retour sur les écrits au sujet du nouveau régionalisme et de la gouvernance métropolitaine afin d'en revoir la pertinence au regard de l'évolution politique de la métropole québécoise.

1. LA RÉFORME MÉTROPOLITAINE DE 2001 : POTENTIALITÉS ET LIMITES

À Montréal, comme un peu partout en Amérique du Nord, à la fin des années 1980, la réforme métropolitaine a été remise à l'ordre du jour. Ainsi, bien qu'avant tout préoccupés par l'avenir économique et la compétitivité de la métropole québécoise, coup sur coup le rapport Picard de 1986 sur le développement de la métropole[3] et le plan stratégique pour le Grand Montréal du ministre Johnson[4] en 1991, au chapitre des recommandations, soulèvent la nécessité de revoir la gestion et la gouvernance du territoire métropolitain. Cette nécessité de la réforme des institutions et des politiques publiques à Montréal est avancée en référence aux thèses du nouveau régionalisme qui émerge alors aux États-Unis. Mais elle s'inscrit aussi dans la révision des politiques québécoises de décentralisation et de régionalisation et de la relance du débat sur la trop grande fragmentation municipale qui se sont amorcées avec le réaménagement des instances régionales en 1987. Elle est de surcroît l'expression maintes fois affirmée de la part des autorités gouvernementales, des élites municipales et de nombreux secteurs de la société civile d'une volonté de recomposition et de réorganisation des pratiques relatives à la fourniture des services

3. L. Picard (dir.), *Rapport du comité consultatif au comité ministériel sur le développement de la région de Montréal*, Montréal, gouvernement du Canada, 1986.

4. Comité ministériel permanent du Grand Montréal, *Plan stratégique du Grand Montréal. Pour un redressement durable*, Québec, gouvernement du Québec, 1991.

publics à travers le prisme de la décentralisation[5]. Dans ce contexte, la question métropolitaine participe de la réflexion sur la décentralisation, d'une part, et l'élaboration d'un nouveau pacte fiscal province-municipalités, d'autre part. Quant au gouvernement fédéral, il est absent du débat institutionnel sur la réforme de l'organisation territoriale, mais présent chaque fois que la question métropolitaine est abordée sous l'angle de la compétitivité économique.

Cela dit, au terme d'une décennie de débats, à compter de l'année 2000, au chapitre des orientations comme à celui des actions gouvernementales, la réforme de l'organisation du secteur public local a pris résolument un chemin plus étroit : celui de la réorganisation territoriale municipale. En pratique, les notions de gouvernance et de ville-région qui avaient dominé le débat et les premières tentatives de mise en place d'un nouveau cadre métropolitain cèdent la place à celles de regroupement (fusion) municipal(e) et de coopération intermunicipale.

Ainsi, après avoir un temps exprimé un choix pour une approche de type gouvernance métropolitaine qui fasse appel à l'initiative du milieu et à l'innovation – notamment au moment de la création de la Commission de développement de la métropole, en 1996, au tournant des années 2000, le gouvernement provincial revient à une approche de type *top down* où l'impulsion et l'initiative de la réforme des institutions et des politiques locales appartiennent au gouvernement provincial. Ce dernier commence par définir les principales règles du jeu et lègue aux autorités municipales le soin de les mettre en œuvre. Le projet d'asseoir le renouvellement de la dynamique métropolitaine sur la construction d'abord d'un large consensus local quant aux enjeux, au diagnostic et aux pistes de solution et de traduire ce consensus dans des réformes institutionnelles au besoin est abandonné.

C'est dans la foulée de cette réorganisation territoriale décidée d'en haut et totalement inscrite dans l'univers du « monde municipal » qu'est créée la Communauté métropolitaine de Montréal (CMM), en 2000. C'est d'ailleurs le premier épisode du grand chantier de la réorganisation territoriale au Québec lancé par la ministre Louise Harel des Affaires municipales et de la Métropole à la suite du livre blanc *Changer les façons de faire pour mieux servir les citoyens*[6]. Cette

5. J.-P. Collin, M. Gaudreau, P. J. Hamel, C. Lévis, G. Sénécal et M. Trépanier, *Analyse et évaluation de l'émergence du pouvoir régional au Québec*, Montréal, INRS – Urbanisation, avril 1996, 26 p.

6. Ministère des Affaires municipales et de la Métropole, *Changer les façons de faire pour mieux servir les citoyens*, Québec, gouvernement du Québec, 2000, 131 p.

CMM innove sur le plan territorial. En effet, pour la première fois, c'est l'ensemble de la région métropolitaine qui sert de territoire de référence à l'action régionale – répondant ainsi au vœu exprimé par de nombreux acteurs de la scène montréalaise depuis une quinzaine d'années. Cela dit, ces mêmes acteurs auraient souhaité une approche qui innove aussi sur le plan de la gouvernance : soit par l'introduction d'un mécanisme de démocratie directe à l'échelle métropolitaine, tel que l'élection au suffrage direct des dirigeants de la Communauté, soit par la mise en place de mécanismes conséquents de participation de la société civile (ou une combinaison des deux).

Or, sur cet aspect, force est de constater qu'il y a un net recul par rapport au projet de la Commission de développement de la métropole (CDM), en 1996, où l'on cherchait à faire se rencontrer dans la prise de décision les élus locaux (municipaux), les autorités gouvernementales provinciales et certains grands partenaires de la société civile. Bien qu'elle ait été formellement créée, la CDM n'a jamais été convoquée par le ministre de la Métropole (à la faveur d'un changement de titulaire – Robert Perrault ayant pris la relève de Serge Ménard), d'autant que le type de conseil proposé était hautement discutable. Cela dit, l'esprit d'ouverture à la société civile qui était inscrit dans le projet de la CDM a été relégué aux oubliettes et la CMM est une instance peu ouverte à la participation citoyenne. Pourtant, comme le soulignera l'OCDE à l'occasion de son examen territorial de Montréal : « […] l'implication de la société civile [améliore] la qualité des décisions locales et [instaure] la transparence et la confiance entre les décideurs et la population. L'une des conditions d'une réforme de la gouvernance métropolitaine, quelle qu'elle soit, est la reconnaissance par la population locale de la légitimité de la nouvelle structure[7]. »

Mais la réduction du projet de réforme à une perspective plus « traditionnelle », peu dérangeante du point de vue de la culture politique municipale ne concerne pas que les dispositifs de la démocratie représentative et participative. Elle touche aussi à la définition du mandat de la Communauté métropolitaine de Montréal.

À cet égard, la CMM se voit confier des compétences et des responsabilités dans huit domaines, dont la plupart étaient déjà au rang des préoccupations de la Communauté urbaine de Montréal (CUM) : l'aménagement du territoire, le développement économique ou, plus exactement, la promotion internationale de la métropole, la planification de la gestion des matières résiduelles, la planification

7. OCDE, *Examens territoriaux de l'OCDE*, Montréal, Paris, OCDE, 2004, p. 139.

du transport en commun à laquelle s'ajoute celle du réseau artériel métropolitain, le financement d'équipements reconnus de caractère métropolitain, le logement social et le développement artistique et culturel. En premier lieu, il importe de noter que, dans tous les cas, il s'agit de compétences partagées avec les municipalités locales, les MRC, une agence comme dans le cas du transport en commun, voire les arrondissements, et que l'exercice de ces responsabilités est nécessairement soumis à la négociation et au compromis avec ces autres intervenants.

On comprend alors que, sept ans plus tard, l'exercice de certaines compétences soit resté lettre morte – c'est le cas du développement artistique et culturel où il n'existait pas déjà d'expérience de compromis supramunicipal – ou n'ait pas encore donné lieu à des réalisations significatives – c'est le cas de l'assainissement des eaux usées et du contrôle de la qualité de l'air. Globalement, cet ensemble de compétences fait de la CMM, pour reprendre l'expression de l'OCDE, un « médiateur de conflits politiques régionaux et coordonnateur des investissements publics[8] ». Bref, la « CMM est un échelon régional un peu plus "léger" qu'un système de gouvernement à deux échelons (un ensemble de municipalités chapeauté par un échelon régional), qui s'étend approximativement sur le territoire métropolitain[9] ».

Même à ce titre de médiateur et coordonnateur, la CMM n'a pas de rôle exclusif et doit partager l'espace politique avec les conférences régionales des élus, avec les municipalités régionales de comté, avec des agences comme l'Agence métropolitaine de transport ou avec les directions régionales de ministères. Dans aucun cas n'a-t-elle les coudées franches que pourrait lui conférer le statut de premier et principal maître d'œuvre.

D'emblée, la réforme de l'organisation territoriale du début des années 2000, au Québec en général et dans la région de Montréal en particulier, est handicapée par le fait que les découpages antérieurs des régions administratives et des municipalités régionales de comté ne sont d'aucune manière remis en question. Il en va de même de structures *ad hoc*, telles que l'AMT qui garde toute son autonomie. Bref, la création de la CMM se surajoute à un tableau déjà très chargé d'institutions territoriales pour Montréal. Les réformes qui suivront celle de 2000-2001 ne feront d'ailleurs qu'amplifier cette surabondance institutionnelle : transformation des conseils régionaux de développement en conférences régionales des élus – dont le nombre passe

8. OCDE, *Examens territoriaux de l'OCDE* : Montréal, Paris, OCDE, 2004, p. 104.

9. *Ibid.*, p. 103.

de cinq à sept, rétablissement des pouvoirs des municipalités régionales de comté au chapitre de l'aménagement du territoire. De surcroît, à l'échelle locale, malgré les grandes fusions municipales de 2001, l'effet combiné des dé-fusions de 2004 et du renforcement des pouvoirs des arrondissements à Montréal ne fait que rendre encore plus complexe le secteur local montréalais. D'ailleurs, on peut penser que, sur l'île de Montréal, le principal résultat de la réorganisation municipale des années 2000 à 2004 aura été l'éclatement de la Ville de Montréal au profit d'une collection d'arrondissements et de banlieues liées au conseil d'agglomération, qui a entraîné l'affaiblissement du principal joueur métropolitain.

Contrairement aux objectifs du livre blanc de 2000 et de la réforme territoriale qui a suivi, le partage des compétences entre les structures existantes, réformées et nouvelles, demeure flou. La région métropolitaine se caractérise dès lors par un enchevêtrement des responsabilités et des politiques entre les instances qui s'est compliqué et non pas simplifié. Quant au concept de ville-région, qui avait été placé au cœur des débats et des discussions du Comité ministériel permanent du Grand Montréal jusqu'à ceux de la Commission nationale sur les finances et la fiscalité locales, avec la mise en place de la CMM il a disparu des écrans radars. Il n'a plus, de fait, qu'une résonance économique et se réduit à la question de la compétitivité et des grappes industrielles (économiques)… On ne cherche pas à créer ou tout au moins à faire émerger une large « coalition métropolitaine » mobilisée autour de la notion de ville-région, comme ce fut le cas dans la foulée des travaux du groupe (Pichette) de travail sur Montréal et sa région[10] jusqu'à la fin des années 1990, mais (plus modestement) à implanter un nouveau cadre à la concertation municipale, et ce, en évitant de bousculer les pratiques actuelles et traditionnelles du monde municipal.

Dans la foulée de la Révolution tranquille, il y a eu au Québec un discours et des projets sur la décentralisation qui sont en règle générale généreux et ambitieux et qui posent d'emblée la question de la démocratisation à l'échelle régionale, du moins supramunicipale. C'est ce que nous avons qualifié ailleurs de « prisme de la décentralisation[11] ». Toutefois, au chapitre des réalisations, on assiste plutôt à une stratégie des petits pas et, surtout, on tend à confiner les actions

10. Groupe de travail de Montréal et de sa région, *Montréal, une ville-région efficace, prospère et vibrante, à vocation internationale, au service des citoyens*, Québec, gouvernement du Québec, 1993.

11. J.-P. Collin, M. Gaudreau, P. J. Hamel, C. Lévis, G. Sénécal et M. Trépanier, *op. cit*.

aux questions de prestation des services publics locaux (laissant de côté les dimensions plus politiques)[12]. Cela permet de justifier une démocratie régionale – ici métropolitaine – qui s'appuie exclusivement sur les élites municipales locales et sur le potentiel fiscal plutôt que sur une représentation de la population en général. Cette « municipalisation » de la question métropolitaine est particulièrement manifeste dans le cas de la fiscalité.

Depuis la réforme fiscale de 1978-1980, au Québec, c'est l'autonomie fiscale qui sert d'étalon à l'autonomie municipale. Rappelons que, par cette réforme, les municipalités se sont vu accorder un champ prioritaire de taxation – l'impôt foncier – en échange d'une réduction considérable des transferts gouvernementaux. Ce réaménagement en profondeur de la fiscalité municipale s'accompagne aussi d'une réaffirmation forte du principe du « *no taxation without representation* » qui, en l'occurrence, se traduit par l'idée que le pouvoir de taxation doit être sous la coupe exclusive des conseils des municipalités locales – les seuls dont les membres sont élus au suffrage direct. Cela augure mal pour une institution du monde municipal comme la Communauté métropolitaine de Montréal qui ne peut espérer aucune autonomie budgétaire et encore moins fiscale. En effet, elle ne dispose pas de pouvoir propre même indirect de taxation et ses ressources financières sont constituées pour les trois quarts des quotes-parts des municipalités membres et pour le reste de transferts gouvernementaux. La capacité de régulation de la CMM est donc strictement limitée à celle que veulent bien lui concéder ses principaux bailleurs de fonds : le gouvernement provincial et surtout les municipalités locales.

Un exemple permettra d'illustrer ce point. Tout en donnant suite à la partie de sa loi constitutive qui prévoit la mise en place d'un mécanisme de partage de la croissance de l'assiette foncière, l'une des rares innovations comprises dans cette loi, la communauté en a sérieusement réduit l'ampleur et la portée. D'abord, dès sa mise en place, en 2004, la somme partagée est modeste (trois millions de dollars annuellement) et n'a pas comme le voudrait le principe même de ce mécanisme fiscal de portée régionale un effet cumulatif. De plus, sans entrer ici dans les détails, il s'agit d'une formule de partage très mitigée qui a peu d'effets redistributifs entre les milieux de forte et de faible croissance urbaine ou entre les milieux modestes et aisés.

12. J.-P. Collin et J. Léveillée, avec la collaboration de M. Rivard et M. Robertson, *L'organisation municipale au Canada. Un régime à géométrie variable, entre tradition et transformation*, Montréal, Villes Régions Monde – Institut de Ciences Politiques i Socials – Centre per a la Innovacio Local, 2004, 47 p.

Une portée doublement mitigée par le fait que les sommes concernées par ce « *tax base sharing soft* » sont entièrement consacrées au financement d'un projet *ad hoc* – la mise en valeur des espaces bleus.

Mais, en dépit de ce point de départ peu convaincant, sans crier gare, les années suivantes ont été marquées par une mise en veilleuse progressive de ce qui était vu à l'origine comme une innovation institutionnelle porteuse de dynamisme métropolitain par ses promoteurs. En pratique, désormais, le maintien du mécanisme de partage n'est que symbolique puisqu'il ne représente plus qu'une somme de 100 000 $ au budget 2008 de la communauté[13]. Après une première année à hauteur de trois millions de dollars – ce qui, on en conviendra, n'a rien de très remarquable, le fonds de développement de la métropole a été réduit considérablement en 2005 et à nouveau en 2006, et il n'est plus que l'ombre de lui-même. Cette petite histoire du partage de la croissance de l'assiette foncière, sans résumer le bilan, est significative du bilan que l'on peut dresser de la Communauté métropolitaine de Montréal après sept ans.

Pour reprendre ce que l'on trouve dans ses publications diverses, cette dernière représente avant tout un effort de mobilisation des municipalités en vue d'un changement de « culture municipale[14] ». Bien qu'elle ait eu à l'occasion recours à des formules de consultation de la population sur certains documents de planification prévus à la loi, la Communauté ne cherche pas à mobiliser sur la question métropolitaine les forces vives locales, et encore moins la population (électeurs) en général. Celle-ci ne cherche pas, en retour, à s'impliquer dans la gouvernance métropolitaine (une différence marquée par rapport à la région torontoise). Le public cible de la CMM est les maires des municipalités locales, le cas échéant plus largement les édiles de la région montréalaise et ses partenaires – dont on prend soin toutefois de ne jamais dresser la liste. En outre, cette manière de faire référence à ses partenaires plutôt qu'à la population de l'agglomération montréalaise est significative de la prédominance d'une vision administrative de préférence à politique de la Communauté.

La question devient alors de savoir si, sur ce plan – celui du changement de la « culture municipale » –, la CMM est de quelque manière une réussite. Pour l'essentiel, ce bilan reste à faire et mériterait d'être fait. Le ministère des Affaires municipales et des Régions

13. Communauté métropolitaine de Montréal, *Prévisions budgétaires 2008*, Montréal, CMM, 2007.

14. Communauté métropolitaine de Montréal, *Le défi métropolitain*, Montréal, CMM [s. d.], p. 4-5.

a toutefois versé récemment une première pièce au dossier avec le *Rapport sur la mise en œuvre de la Loi sur la Communauté métropolitaine de Montréal* – un exercice imposé par la loi fondatrice de la CMM.

Globalement, au terme de son examen sur la mise en œuvre, le Ministère arrive à la conclusion positive que « la Communauté métropolitaine de Montréal a prouvé sa capacité à mobiliser progressivement les municipalités en vue d'objectifs communs dépassant les seules préoccupations locales[15] ». C'est donc globalement un bilan positif quoique mitigé qui a été livré par le MAMR. La Communauté a effectué quelques avancées significatives au chapitre de ses mandats relativement à la gestion des matières résiduelles et à la coordination de l'action municipale en matière de logement social. L'élaboration d'un énoncé de vision stratégique et d'un plan de développement économique et de promotion internationale de la région est aussi au nombre des acquis en soutien au développement d'initiatives favorables à la consolidation de certaines grappes industrielles. La conclusion d'une entente sur la régionalisation du financement du déficit du métro de Montréal mérite aussi d'être soulignée – bien que cette réussite soit fortement tributaire de la décision du gouvernement provincial de supporter une grande part de l'impact financier de cette entente.

Cela dit, de nombreux autres dossiers sont toujours en attente de progrès réels qui seraient la marque d'un virage métropolitain ou, tout au moins, bien modestement, d'un changement de culture municipale. C'est ainsi que, répétant l'aventure de la Communauté urbaine de Montréal qui a mis quinze ans à adopter le sien, le schéma métropolitain d'aménagement tarde à se concrétiser. L'exercice des responsabilités en matière de réseau artériel métropolitain et de transport en commun ne progresse que lentement et il en va de même des dossiers de l'assainissement des eaux et de la qualité de l'air. Dernier exemple, le domaine du développement artistique et de la culture semble avoir été oublié et rien n'indique qu'il ne sera pas qu'un champ de responsabilités facultatif pour l'avenir.

Mais, plus significatif encore, est le fait que, malgré sa courte histoire, l'approche légère et la stratégie des petits pas qui la caractérisent depuis sa fondation, la Communauté a déjà connu des reculs importants. La déconstruction tranquille et progressive de la formule de partage de la croissance de l'assiette foncière, qui n'est plus que l'ombre d'elle-même, cinq ans à peine après sa mise en place, a déjà

15. Ministère des Affaires municipales et des Régions, *Rapport sur la mise en œuvre de la Loi sur la Communauté métropolitaine de Montréal*, Québec, Gouvernement du Québec, 2008, p. 33.

été évoquée. Tout aussi significative est la perte d'importance relative du rôle de la CMM au chapitre de l'aménagement du territoire au profit d'une (re)valorisation du rôle des municipalités régionales de comté. Un dernier indicateur peut être vu dans la décision non seulement de ne pas profiter de la transformation des conseils régionaux de développement en conseils régionaux des élus pour revoir et mieux adapter la carte des régions administratives à la réalité métropolitaine, mais encore d'en profiter pour augmenter le nombre de ces conseils[16].

Bref, le choix d'une approche institutionnelle à la question du défi métropolitain a permis quelques avancées modestes, mais on peut douter qu'il ait entraîné une modification réelle de la culture municipale dans la région de Montréal. À défaut de s'ouvrir véritablement à la communauté locale à travers des mécanismes porteurs de démocratie représentative ou participative, en l'absence de tout levier fiscal dans un monde où l'autonomie fiscale fait foi de tout, dépourvue de responsabilités stratégiques exclusives permettant d'induire une pensée métropolitaine, la Communauté apparaît pour l'essentiel comme un « club des maires » qui s'inscrit plus dans la continuité de la Table des préfets et des maires du Grand Montréal – fondée au début des années 1990 en réaction au projet de la mise en place d'une instance de gestion de la ville-région – que dans celle d'un conseil métropolitain.

2. LA CMM À L'AUNE DU *NEW REGIONALISM* ET DE LA GOUVERNANCE MÉTROPOLITAINE

L'espace politique métropolitain de Montréal s'est donc vu amputé de l'idéal de la délibération avec des acteurs multiples, devant se concentrer sur des mécanismes classiques de gestion intermunicipale. Une des conséquences majeures de ce manque d'innovation est l'absence de débats sociétaux à l'échelle métropolitaine. Le territoire métropolitain n'est pas investi par les acteurs de la société civile et il ne l'est que très faiblement par les élites économiques. Un tel bilan est en porte-à-faux avec les principes énoncés dans les débats des vingt dernières années sur le nouveau régionalisme et la gouvernance métropolitaine.

16. Sur ce point, assez curieusement, le gouvernement provincial est le premier à souligner le contexte difficile induit par « la juxtaposition d'instances administratives aux limites territoriales non concordantes » qu'il a lui-même créée et alimentée depuis 2001 (MAMR, 2007, p. 2).

En effet, la notion de gouvernance place au cœur du processus de régulation la multiplicité des acteurs et des instances décisionnelles. Cette notion a été utilisée à la fois comme lunette d'analyse des processus de régulation en période de recomposition de l'État et comme idéal normatif à atteindre. Brandie à la fois par les forces plus à droite comme une façon de concrétiser un programme néolibéral dominé par la régulation du marché, et par des forces plus à gauche comme vecteur d'entrée d'acteurs de la société civile dans la prise de décision, en mettant l'accent sur la coopération entre acteurs multiples, la notion de gouvernance remet en question certains mécanismes de légitimité politique. C'est le modèle de la démocratie délibérative qui est érigé en idéal à atteindre, beaucoup plus que celui de la démocratie représentative. Si le premier s'appuie sur une légitimité qui se construit par les échanges entre acteurs qui arrivent ensemble à un compromis, voire à un consensus, le deuxième confine le processus politique à l'élection et considère la prise de décision par des élus comme un exercice essentiellement gestionnaire.

Il y a bien eu l'exercice d'élaboration de la vision stratégique de la CMM, amorcé à l'été 2002 et terminé en avril 2003. Malgré sa teneur publique, les commissaires étaient tous des élus et plus de la moitié des interventions sur le projet de vision lors des consultations publiques provenaient d'organismes municipaux, de la Chambre de commerce, des conseils régionaux de développement ou d'organismes provinciaux comme le Comité interministériel sur Montréal. Seulement deux cents participants aux consultations publiques étaient issus de la société civile. On ne peut pas dire que cet exercice ait soulevé les passions et régénéré le débat politique métropolitain. Pour un processus qui se disait générateur d'identité, l'architecture même de l'exercice de vision fermait d'emblée la porte à la construction d'un espace délibératif métropolitain. C'est d'ailleurs principalement en réponse à son mandat de planification que la CMM a voulu élaborer une vision stratégique : objectif d'abord gestionnaire et non démocratique.

Or les premiers balbutiements des discussions sur la nécessité d'une réforme métropolitaine à Montréal en 1986 (rapport Picard) et 1991 (document Johnson) s'inscrivaient de plain-pied dans les débats anglo-saxons sur le *new regionalism* et ont bien ancré un cadre référentiel néolibéral à Montréal[17]. Soutenues par plusieurs acteurs politiques et universitaires, ces thèses se résument grossièrement en trois points : 1) les divers espaces de la région métropolitaine sont

17. J.-A. Boudreau, P. Hamel, B. Jouve et R. Keil, « Comparing metropolitan governance : The cases of Montreal and Toronto », *Progress in Planning*. vol. 66, nº 1, 2006, p. 7-59.

interdépendants économiquement : les banlieues ont besoin du centre et vice-versa. Par conséquent, la région doit se positionner comme acteur collectif sur la scène économique mondiale afin de prospérer ; 2) les transformations économiques mondiales donnent aux villes-régions un rôle prépondérant ; celles-ci doivent faire face à la concurrence des autres villes-régions : la concurrence n'est plus inframétropolitaine mais mondiale ; et 3) l'efficacité et la durabilité d'une région métropolitaine dépendent de la bonne gouvernance et de la coopération d'acteurs multiples. Le quasi-consensus scientifique sur le nouveau régionalisme (*new regionalism*) s'est par la suite élargi autour de préoccupations plus larges sur la recomposition de l'État-nation. Les thèses du réétallonage (*rescaling*) ont alors complété ces analyses en suggérant que la montée en puissance des régions métropolitaines n'est pas le simple fait des transformations économiques mondiales, mais également des stratégies d'adaptation des États-nations qui voient dans leurs villes-régions à la fois un outil d'ouverture sur l'économie-monde et une soupape permettant d'adoucir socialement les effets négatifs des politiques d'austérité fiscale à l'échelle nationale. C'est dans cette optique que les travaux universitaires de facture plus critique ont associé au *new regionalism* et au *state rescaling* des intentions néolibérales qui, espérait-on, seraient contrées non pas par un retour aux conflits de classe à l'échelle nationale, mais par l'ouverture d'un espace métropolitain véritablement délibératif.

Si, à Montréal, le référentiel néolibéral du *new regionalism* était présent dès 1986, les mécanismes de gouvernance métropolitaine associés à ces thèses ont vite disparu au profit de mécanismes d'institutionnalisation classiques. C'est aux municipalités en tant que territoires dotés d'élus que l'on s'est adressé pour construire un organisme gestionnaire métropolitain. Ce faisant, ce n'est pas tant le fait que le Québec ait choisi d'institutionnaliser formellement un organisme métropolitain qui pose problème que l'architecture choisie pour cet organisme, qui limite le type d'acteurs admissibles aux délibérations (en l'occurrence, les élus seulement) et l'éventail des mécanismes facilitant la délibération. Le cas de Toronto est tout autre. Aucun organisme similaire à la CMM n'y a été formé dans la foulée des fusions municipales de 1997. La pensée métropolitaine à Toronto demeure résolument ancrée dans l'esprit du *new regionalism*. Elle est dominée par des coalitions d'acteurs de la société civile et par l'élite économique, par un maire de la ville centre proactif qui voit dans le renforcement du Grand Toronto un levier politique national et par des fonctionnaires provinciaux et municipaux qui privilégient des outils territoriaux novateurs. Par exemple, au lieu que le périmètre d'action soit fixe et immuable, les territoires métropolitains sont

variables selon les enjeux à traiter. Ainsi, les limites du Grand Toronto fluctuent, de même que les acteurs réunis autour de la table de négociation. Ceux-ci ne représentent pas nécessairement un territoire fixe (une municipalité par exemple). Au lieu de privilégier l'image du contenant dans lequel se déroule l'action, les outils territoriaux déployés à Toronto renvoient plus à l'image du réseau et de la géométrie variable. Les investissements publics et privés qui traversent les nœuds des réseaux enchevêtrés deviennent donc très visibles. Le citoyen voit et sent l'action des instances métropolitaines lorsqu'il traverse ces nœuds : le projet de revitalisation des rives du lac Ontario, la conversion de Downsview Park en parc récréatif régional, la revitalisation de rues commerciales ayant fait appel à des acteurs de plusieurs horizons à l'échelle métropolitaine. C'est par ces projets visibles que se rencontrent les acteurs métropolitains[18].

Dans les débats actuels sur la constitution de mécanismes de gouvernance novateurs pour le Grand Paris, la même souplesse territoriale est mise en avant. On n'envisage pas la constitution d'un « club de maires », mais plutôt une conférence métropolitaine fréquentée par des élus de tous les niveaux de gouvernement, les chambres de commerce, les syndicats de secteur (transport, logement, etc.). L'institution syndicaliste, dans son architecture même, signifie un regroupement d'acteurs concernés par un sujet commun. On parle donc, à l'échelle de Paris et de sa première couronne, de la formation d'un syndicat mixte et ouvert qui a pour mandat de produire des études et de dégager un consensus autour des enjeux métropolitains. Un secrétariat d'État étudie actuellement les diverses options pour la configuration institutionnelle à une échelle plus large (celle du Grand Paris qui pour plusieurs correspond à la région Île-de-France). Mais toutes les possibilités sur la table se dessinent autour de projets avec des périmètres souples et variables. La plupart des acteurs (sauf les élus au palier régional) considèrent que le Conseil régional ne serait pas la meilleure forme de gouvernance. Celui-ci, issu des politiques de décentralisation de l'État, est constitué par un territoire fixe pour lequel sont élus des conseillers par élections générales. Contrairement à la Communauté métropolitaine de Montréal, il n'est donc pas constitué de maires élus, mais le résultat est tout de même semblable : les conseillers régionaux représentent souvent implicitement une commune. Malgré les élections générales de ses conseillers, cet espace politique s'inscrit plus directement dans une logique partisane que

18. J.-A. Boudreau, « Making new political spaces : Mobilizing spatial imaginaries, instrumentalizing spatial practices, and strategically using spatial tools », *Environment and Planning A*, vol. 39, 2007, p. 2593-2611.

délibérative. Le Conseil actuel étant socialiste, il sert de contrepoids à l'État central de droite. Mais les acteurs de la société civile n'y voient pas encore un espace de délibération à investir. En revanche, ils s'activent à l'échelle de la conférence métropolitaine et se bousculent pour une entrée au nouveau syndicat mixte et ouvert.

Un troisième et dernier exemple que l'on évoquera ici est celui de Barcelone, où la coopération métropolitaine s'est manifestement renforcée au cours des vingt à vingt-cinq dernières années par divers mécanismes institutionnels volontairement mis en place de façon progressive par les acteurs municipaux locaux. L'une des principales explications de cette construction de l'*Area Metropolitana de Barcelona* réside dans l'évolution qui a marqué les représentations de la région métropolitaine et des dynamiques centre/périphérie chez les élus de la ville centre comme chez ceux des première et deuxième couronnes, et ce, en dehors de tout cadre institutionnel contraignant.

À l'échelle européenne, les travaux de F. Parrad insistent sur l'importance de la participation dans les démarches de planification prospective à l'échelle des régions métropolitaines européennes[19]. C'est ainsi qu'elle observe que l'ouverture à la participation s'impose comme une caractéristique forte, voire fondatrice des nouvelles approches de planification stratégique. En pratique, on aspire à une conception élargie de la planification, en la reliant aux dimensions touchent à la qualité de vie des citoyens. En conséquence, les promoteurs de ces démarches tentent d'ouvrir le dialogue avec un large éventail d'acteurs : résidants, société civile, secteur public, etc. L'objectif poursuivi vise ainsi à donner de la légitimité au processus en multipliant les intervenants.

À l'évidence, l'expérience montréalaise sous la Communauté métropolitaine de Montréal fait peu de place à cette idée de la nécessité de faire de l'espace métropolitain un espace délibératif, l'ignorant même. La participation du public se résume à des consultations publiques minimales lorsque contraintes par la loi. Le référentiel de « partenaires » en dit long sur la vision restreinte et gestionnaire qui encadre la CMM. Il faut dire, en retour, que si la société civile est absente des débats métropolitains, elle ne demande pas à y être incluse. Les mobilisations sociopolitiques sont encore définitivement centrées aux échelles microlocale ou provinciale.

19. F. Parrad, « Quand les villes pensent leurs futurs. Une enquête sur les démarches prospectives dans 18 villes européennes », *2001 plus…*, nº 64, octobre 2004, p. 3-58.

CONCLUSION

Pourquoi donc, à Montréal, la métropole délibérative n'existe-t-elle pas, alors que les débats mondiaux sur la métropolisation s'appuient sur le modèle délibératif ? Nous avons développé ailleurs l'idée que la culture politique québécoise diffère de celle de l'Ontario sur deux points. On trouve au Québec : 1) un État plus centralisateur et plus apte à créer de nouvelles institutions pour arriver à ses fins ; et 2) une relation traditionnellement étroite entre le gouvernement provincial et les organismes de la société civile[20]. En effet, le gouvernement provincial demeure l'interlocuteur privilégié (et encore la principale source de financement) pour plusieurs acteurs de la société civile. Ceux-ci ayant été contraints, avec la vague de transformations néolibérales des années 1980-1990 d'offrir des services à la population plus qu'à contester, le gouvernement provincial (en tant que principal bailleur de fonds) s'attend à ce que l'action sociale (lire l'offre de services sociaux) se fasse à l'échelle la plus efficace, soit l'échelle microlocale. Les acteurs de la société civile ne voient donc pas l'échelle métropolitaine comme un espace pertinent pour la contestation sociale ou la possibilité d'obtenir des fonds pour leurs actions.

Le rôle prépondérant de l'État québécois, si on le compare au cas français, ne devrait cependant pas être la seule barrière à l'émergence d'un espace métropolitain délibératif. En effet, malgré la grande centralisation caractéristique de l'État français, tous les espoirs sont permis pour voir émerger à Paris un espace métropolitain délibératif. L'État semble le vouloir (un peu pour contrer la mainmise des socialistes), les maires des communes (y compris et surtout le maire de Paris) s'emploient à créer un dialogue, les intellectuels encadrent fermement le débat et plusieurs organismes sociaux (dans les milieux altermondialistes entre autres) tentent de s'y insérer également. Les acteurs économiques sont beaucoup moins visibles qu'à Toronto, mais ne semblent pas s'y opposer. Les plus grands réfractaires sont les fonctionnaires et technocrates de l'État. Mais ceux-ci, dès lors que l'on soulève les arguments en faveur de la compétitivité de Paris (surtout face à Londres), se rallient assez facilement. Le discours du *new regionalism* est bien vivant à Paris et, malgré une culture politique centralisatrice, la solution institutionnelle qui émergera du débat actuel risque fort probablement de s'inscrire dans la mouvance de la gouvernance et du nouveau régionalisme.

20. J.-A. Boudreau, P. Hamel, B. Jouve et R. Keil, *op. cit*.

Si, donc, la culture politique centralisatrice et la mainmise sur les organismes de la société civile sont deux caractéristiques qui n'ont pas empêché la France de se lancer, pour Paris, dans la gouvernance métropolitaine à caractère délibératif, qu'est-ce qui expliquerait que Montréal fasse bande à part sur ce plan ? La métropole qu'est Montréal existe bel et bien dans les pratiques quotidiennes de ses habitants, qui, pour la plupart vivent à l'échelle du Grand Montréal. Mais, et c'est peut-être une différence marquée avec beaucoup de métropoles du monde, il n'y a pas eu, à Montréal, un effort soutenu de la part des élites politiques et économiques en vue de créer un espace métropolitain dans l'imaginaire collectif. Qu'est-ce qui fait que les gens adhèrent à l'idée métropolitaine ? Créer un nouvel espace véritablement politique, nous l'avons suggéré ailleurs, demande bien sûr une architecture institutionnelle adéquatement ouverte, adaptée aux pratiques quotidiennes des habitants qui vivent également à cette échelle (navettage, parcours résidentiels, réseaux sociaux, etc.). Mais un nouvel espace politique doit également s'appuyer sur un imaginaire sociopolitique à cette échelle. Les gens doivent imaginer les grands enjeux politiques et sociaux à l'échelle métropolitaine pour que cette échelle devienne un espace délibératif. Les élites torontoises travaillent ardemment depuis une trentaine d'années à créer un tel imaginaire[21]. Ce n'est pas l'exercice visionnaire de la CMM qui suffira, dans le cas de Montréal, à supplanter un imaginaire politique façonné minutieusement depuis la Révolution tranquille à l'échelle provinciale…

BIBLIOGRAPHIE

BOUDREAU, J.-A. (2007). « Making new political spaces : Mobilizing spatial imaginaries, instrumentalizing spatial practices, and strategically using spatial tools », *Environment and Planning A*, vol. 39, p. 2593-2611.

BOUDREAU, J.-A., P. HAMEL, B. JOUVE et R. KEIL (2006). « Comparing metropolitan governance : The cases of Montreal and Toronto », *Progress in Planning*. vol. 66, nº 1, p. 7-59.

COLLIN, J.-P. et J. LÉVEILLÉE, avec la collaboration de M. Rivard et M. Robertson (2004). *L'organisation municipale au Canada. Un régime à géométrie variable, entre tradition et transformation*, Montréal, Villes Régions Monde – Institut de Ciences Politiques i Socials – Centre per a la Innovacio Local, 47 p.

21. J.A. Boudreau, « Making new political spaces : Mobilizing spatial imaginaries, instrumentalizing spatial practices, and strategically using spatial tools », *Environment and Planning A*, vol. 39, 2007, p. 2593-2611.

COLLIN, J.-P., M. GAUDREAU, P. J. HAMEL, C. LÉVIS, G. SÉNÉCAL et M. TRÉPANIER (1996). *Analyse et évaluation de l'émergence du pouvoir régional au Québec*, Montréal, INRS – Urbanisation, 26 p.

COMITÉ MINISTÉRIEL PERMANENT DU GRAND MONTRÉAL (1991). *Plan stratégique du Grand Montréal. Pour un redressement durable*, Québec, gouvernement du Québec.

COMMUNAUTÉ MÉTROPOLITAINE DE MONTRÉAL (2004). *Commentaires et recommandations au ministre des Affaires municipales, du Sport et du Loisir sur la mise en œuvre de la Loi sur la Communauté métropolitaine de Montréal*, Montréal, CMM, 52 p.

COMMUNAUTÉ MÉTROPOLITAINE DE MONTRÉAL (2007). *Prévisions budgétaires 2008*, Montréal, Communauté métropolitaine de Montréal, 56 p.

COMMUNAUTÉ MÉTROPOLITAINE DE MONTRÉAL (2007). *Une communauté active : suivez le rythme…* Rapport d'activité 2006, Montréal, Communauté métropolitaine de Montréal, 43 p.

COMMUNAUTÉ MÉTROPOLITAINE DE MONTRÉAL (2008). *La force de la concertation*. Rapport d'activité 2007, Montréal, Communauté métropolitaine de Montréal, 36 p.

COMMUNAUTÉ MÉTROPOLITAINE DE MONTRÉAL (s. d.). *Le défi métropolitain*, Montréal, Communauté métropolitaine de Montréal, 16 p.

COMMUNAUTÉ MÉTROPOLITAINE DE MONTRÉAL, <www.cmm.qc.ca>.

GROUPE DE TRAVAIL SUR MONTRÉAL ET SA RÉGION (1993). *Montréal, une ville-région efficace, prospère et vibrante, à vocation internationale, au service des citoyens*, Québec, gouvernement du Québec.

LE GALÈS, P. (2003). *Le retour des villes européennes : sociétés urbaines, mondialisation, gouvernement et gouvernance*, Paris, Presses de Sciences Po.

MINISTÈRE DES AFFAIRES MUNICIPALES ET DE LA MÉTROPOLE (2000). *Changer les façons de faire pour mieux servir les citoyens*, Québec, gouvernement du Québec, 131 p.

MINISTÈRE DES AFFAIRES MUNICIPALES ET DES RÉGIONS (2008). *Rapport sur la mise en œuvre de la Loi sur la Communauté métropolitaine de Montréal*, Québec, gouvernement du Québec, 34 p.

OCDE (2004). *Examens territoriaux de l'OCDE : Montréal, Canada*, Paris, OCDE, 193 p.

PARRAD, F. (2004). « Quand les villes pensent leurs futurs. Une enquête sur les démarches prospectives dans 18 villes européennes », *2001 plus…*, nº 64, octobre, p. 3-58.

PICARD, L. (dir.) (1986). *Rapport du comité consultatif au comité ministériel sur le développement de la région de Montréal*, Montréal, gouvernement du Canada.

RIVARD, M., M. TOMÀS et J.-P. COLLIN (2004). *La gouvernance métropolitaine à Montréal : le temps des réformes*, Montréal, Ville de Montréal et INRS – UCS, 43 p.

Notices biographiques

Christel Alvergne est maître de conférences à l'Université Bordeaux 3 et associée à l'Institut d'aménagement, de tourisme et d'urbanisme (IATU), ainsi que professeure associée à l'Université de la Francophonie Léopold Senghor à Alexandrie. Elle a travaillé plusieurs années pour la DATAR, puis au ministère des Affaires étrangères pour des missions en Afrique de l'Ouest. Elle a publié récemment *Du local à l'Europe – Les nouvelles politiques d'aménagement du territoire* aux Presses universitaires de France, ainsi que *Le défi des territoires* aux Éditions de l'Harmattan. Depuis 2007, elle est conseillère régionale pour l'Afrique de l'Ouest au Fonds d'équipement des Nations Unies à Dakar.

François Ascher est professeur à l'Université Paris 8 et à l'Institut français d'urbanisme. Il a notamment publié *Métapolis, l'avenir des villes* aux Éditions Odile Jacob, *La société hypermoderne* aux Éditions de l'Aube, et récemment codirigé *La rue est à nous… tous* aux Éditions Diable Vauvert.

Rémy Barbonne est stagiaire postdoctoral à la Chaire en aide à la décision territoriale du Centre de recherche en aménagement et développement (CRAD) de l'Université Laval. Il a également effectué un stage postdoctoral au sein du Laboratoire d'analyse spatiale et d'économie régionale de l'Institut national de la recherche scientifique, Centre Urbanisation, culture et société. Ses recherches, menées tant à l'échelle infrarégionale qu'intramétropolitaine, portent sur les logiques d'organisation spatiale des activités, ainsi que sur la mobilité quotidienne des individus et, finalement, sur l'influence que ces deux phénomènes peuvent avoir sur l'évolution des disparités socioterritoriales, l'environnement et la forme urbaine.

Laurence Bherer est professeure au Département de sciences politiques de l'Université de Montréal. Elle est membre du groupe de recherche Métropolisation et Société (MéSo). Elle s'intéresse aux réformes de démocratisation et de transparence administrative et à leurs effets sur la transformation de la démocratie contemporaine, à partir du palier local. Ses recherches portent également sur les politiques de réforme sous l'angle de la gouvernance multiniveaux : métropolisation, réorganisation municipale, infradécentralisation, démocratie participative, etc. Elle a dirigé, avec Jacques Pallard, Jean-Pierre Collin et

Éric Kerrouche, *Jeux d'échelle et transformation de l'État : le gouvernement des territoires au Québec et en France* aux Presses de l'Université Laval.

Julie-Anne Boudreau est titulaire de la Chaire de recherche du Canada sur la ville et les enjeux politiques liés à l'insécurité de l'Institut national de la recherche scientifique, Centre Urbanisation, culture et société. Elle est également membre du groupe de recherche Métropolisation et Société (MéSo). Ses travaux portent sur la mobilisation politique et la recomposition de l'État en lien avec les reconfigurations du sentiment d'insécurité. De Montréal à Bruxelles, de Paris à Hanoi, de Los Angeles à Toronto et Mexico, ses travaux se construisent à partir d'une approche comparative, qualitative et multimédia.

Geneviève Cloutier est candidate au doctorat en études urbaines au Centre Urbanisation, culture et société de l'Institut national de la recherche scientifique (INRS-UCS). Elle s'intéresse aux théories de la planification urbaine et sa thèse porte sur les ajustements entre les acteurs qui participent à la planification de la revitalisation urbaine intégrée à Montréal.

Jean-Pierre Collin est professeur d'études urbaines au Centre Urbanisation, culture et société de l'Institut national de la recherche scientifique (INRS-UCS). Il est le directeur scientifique du pôle de recherche Villes Régions Monde, sur les dynamiques urbaines et spatiales et chercheur associé au groupe de recherche Métropolisation et Société (MéSo). Il a publié récemment, en collaboration avec Mélanie Robertson, *Gouverner les métropoles : enjeux et portraits des expériences sur quatre continents*, aux Presses de l'Université Laval.

Luc Dancause termine un doctorat en études urbaines à l'Université du Québec à Montréal (UQAM), où il est aussi chargé de cours. Son projet de thèse a trait au rôle des élus dans le développement économique local et aux questions de gouvernance urbaine à Montréal. Il s'intéresse également aux enjeux liés à la démocratie ainsi qu'au développement local dans les pays en voie de développement.

Sébastien Darchen est titulaire d'un doctorat en études urbaines de l'Institut national de la recherche scientifique, au Centre Urbanisation, culture et société (INRS-UCS), qui a pour thème de recherche les stratégies des producteurs de l'espace en milieux suburbain et urbain. Il est actuellement au postdoctorat à la Chaire du Canada sur les enjeux socio-organisationnels de l'économie du savoir à Montréal.

Jean-Marc Fontan est professeur de sociologie à l'Université du Québec à Montréal (UQAM). Il est spécialisé dans le domaine de l'anthropologie économique et de la sociologie du développement. Ses travaux

au sein du Centre de recherche sur les innovations sociales (CRISES) sont principalement liés à l'étude des modalités de développement en milieu métropolitain montréalais. Depuis juin 2003, il est codirecteur, avec Nancy Neamtan, du Chantier de l'économie sociale de l'Alliance de recherche universités-communautés en économie sociale (ARUC-ÉS) et du Réseau québécois de recherche partenariale en économie sociale (RQRP-ÉS).

Annick Germain est titulaire d'un doctorat en sociologie. Elle a été professeure à l'Institut d'urbanisme de l'Université de Montréal, puis professeure-chercheure titulaire d'études urbaines au centre Urbanisation, culture et société de l'Institut national de la recherche scientifique (INRS-UCS) jusqu'en 1989, et directrice de cette institution de 1997 à 1999. Elle dirige depuis février 2008 le Centre Métropolis du Québec-Immigration et Métropoles. Elle a publié, avec Damaris Rose, *Montréal. A Quest for a Metropolis*, chez John Wiley & Sons.

Sylvie Gravel est professeure au Département d'organisation et ressources humaines à l'École des sciences de la gestion de l'Université du Québec à Montréal (UQAM). Elle est associée au Centre de recherche sur l'intégration et l'immigration, Métropolis, à celui sur la migration et l'ethnicité dans les interventions de santé et de service social (METISS) et au Centre Léa-Robak sur les inégalités sociales de santé. Ses travaux portent sur la santé et la sécurité des travailleurs immigrants et sur la gestion de la diversité dans les entreprises.

Pierre Hamel est professeur au Département de sociologie de l'Université de Montréal. Il dirige la revue *Sociologie et sociétés*. Il est également responsable du Groupe de recherche sur les institutions et les mouvements sociaux. Son dernier livre, *Ville et débat public. Agir en démocratie* est paru aux Presses de l'Université Laval en 2008.

Pierre J. Hamel est professeur d'études urbaines au Centre Urbanisation, culture et société de l'Institut national de la recherche scientifique (INRS-UCS) et membre du groupe de recherche Métropolisation et Société (MéSo). Il s'intéresse de diverses façons aux finances publiques locales, tant à la gestion des services publics locaux qu'à la fiscalité locale.

Daniel Latouche est professeur (honoraire) rattaché au Centre Urbanisation, culture et société de l'INRS. En parallèle à ses activités de recherche qui portent principalement sur le rôle économique des villes et la place des arts et de la culture dans le développement urbain, il agit comme expert auprès d'agences et d'organisations internationales, dont le Programme des Nations Unies pour le Développement, l'Agence française de développement, la Banque africaine

et l'ACDI. Il est membre du Laboratoire Arts et société, terrain et théorie (LASTT) de l'INRS-UCS et préside le groupe Culture & Ville (international).

Claude Manzagol, professeur émérite du Département de géographie et membre du Conseil de l'Université de Montréal, est décédé le 23 avril 2008. Géographe de renom, pédagogue hors pair, spécialiste de la géographie économique, il a publié de nombreux ouvrages et articles sur la localisation des activités économiques, les nouvelles technologies et le devenir des métropoles. On lui doit, notamment, *Logique de l'espace industriel* et, plus récemment, *La mondialisation, données, mécanismes et enjeux*, qualifié par le journal *Le Monde* de « fresque remarquable qui dépeint notre évolution ».

Richard Morin est professeur-chercheur au Département d'études urbaines et touristiques de l'Université du Québec à Montréal depuis 1980. Il a assumé diverses responsabilités de direction académique et dirigé plusieurs projets de recherche. Ses recherches et ses enseignements portent principalement sur l'action collective et les mouvements sociaux en milieu urbain, le développement local et communautaire, la gouvernance urbaine, le développement régional et la métropolisation, l'économie sociale et le logement communautaire.

Claire Poitras est professeure-chercheure d'études urbaines au centre Urbanisation, culture et société de l'Institut national de la recherche scientifique (INRS-UCS). Ses travaux portent sur l'histoire des régions métropolitaines à partir du cas de Montréal. Elle s'intéresse notamment au déploiement des infrastructures urbaines et aux modèles d'aménagement qui leur sont sous-jacents. Elle est la codirectrice de la *Revue d'histoire urbaine/Urban History Review*.

Gilles Sénécal est professeur d'études urbaines au Centre Urbanisation, culture et société de l'Institut national de la recherche scientifique (INRS-UCS). Membre du groupe de recherche Métropolisation et Société (MéSo), il est le rédacteur de la revue *Environnement urbain/ Urban Environment*. Il a réuni récemment les textes d'un recueil intitulé *Les indicateurs socioterritoriaux, perspectives et renouvellement* aux Presses de l'Université Laval.

Eric Shragge est professeur à l'Université Concordia, où il est directeur de l'École des affaires publiques et communautaires. Ses publications incluent *Activism and Social Change* chez Broadview, *Contesting Community*, avec James DeFilippis et Robert Fisher, aux Rutgers University Press, ainsi que *Fight Back: Work Place Justice for Immigrants*, avec Aziz Choudry, Jill Hanley, Steve Jordan et Martha Stiegman chez Fernwood Press.

Paul Villeneuve est professeur émérite à l'École supérieure d'aménagement du territoire et de développement régional de l'Université Laval à Québec. Il est aussi membre du Centre de recherche en aménagement et développement (CRAD) de la même université. Ses recherches portent sur la structure et le fonctionnement des agglomérations urbaines.

Science Régionale

Collection sous la direction de
Marc-Urbain Proulx

Le Saguenay–Lac-Saint-Jean face à son avenir
Vision 2025
Marc-Urbain Proulx
2007, 300 pages, ISBN 978-2-7605-1474-4

Génies des lieux
Enchevêtrement culturel, clivages et ré-inventions du sujet collectif
Sous la direction de Pierre-Wilfrid Boudreault
2006, 300 pages, ISBN 2-7605-1437-4

L'urbain. Un enjeu environnemental
Sous la direction de Michel A. Boisvert
2004, 244 pages, ISBN 2-7605-1314-9

L'économie des territoires au Québec
Aménagement, gestion, développement
Marc-Urbain Proulx
2002, 390 pages, ISBN 2-7605-1186-3

Gouvernance et territoires ruraux
Éléments d'un débat sur la responsabilité du développement
Sous la direction de Mario Carrier et Serge Côté
2000, 358 pages, ISBN 2-7605-1095-6

Une région dans la turbulence
Sous la direction de Marc-Urbain Proulx
1998, 256 pages, ISBN 2-7605-1003-4

Territoires d'avenir
Pour une sociologie de la ruralité
Bruno Jean
1997, 340 pages, ISBN 2-7605-0982-6

Les défis et les options de la relance de Montréal
Sous la direction de Luc-Normand Tellier
1997, 194 pages, ISBN 2-7605-0958-3

Le phénomène régional au Québec
Sous la direction de Marc-Urbain Proulx
1996, 334 pages, ISBN 2-7605-0922-2

Science Régionale

Collection dirigée par
Marc-Urbain Proulx

Souvent associé à la formation d'un environnement politique cohérent, la région métropolitaine apparaît plutôt comme une mosaïque de territoires autonomes potentiellement en conflit les uns avec les autres. Du quartier à l'arrondissement, de la municipalité à la communauté métropolitaine, le phénomène de métropolisation met en opposition ces territoires tout en complexifiant les structures politiques et en accentuant les tensions entre les différents acteurs. Tout en revêtant les couleurs d'un espace public de délibération, il contribue au règlement de ces mêmes tensions et favorise la recomposition territoriale des espaces urbains.

Le présent ouvrage traite des effets de la métropolisation sur l'organisation des territoires et les relations entre les différents ordres de pouvoir. Il présente les grandes tendances qui ont cours quant à l'évolution des métropoles, les modèles territoriaux qui se sont succédé ainsi que les projets métropolitains ayant pris forme ces dernières années. La place du quartier comme espace vécu et de gouvernance, les structures politiques et les interactions scalaires, les formes urbaines et les jeux d'acteurs ainsi que les outils pour les analyser font aussi partie de cette réflexion sur la métropolisation.

Gilles SÉNÉCAL est professeur agrégé à l'Institut national de la recherche scientifique, Centre Urbanisation, Culture et Société. Il s'intéresse à l'environnement urbain et à la vie associative locale. Il est membre du groupe de recherche Métropolisation et Société.

Laurence BHERER est professeure adjointe au Département de sciences politiques de l'Université de Montréal. Ses travaux portent sur la démocratie locale et la participation publique. Elle est membre du groupe de recherche Métropolisation et Société.

Ont collaboré à cet ouvrage

Christel Alvergne
François Ascher
Rémy Barbonne
Laurence Bherer
Julie-Anne Boudreau
Geneviève Cloutier
Jean-Pierre Collin
Luc Dancause
Sébastien Darchen
Jean-Marc Fontan
Annick Germain
Sylvie Gravel
Pierre Hamel
Pierre J. Hamel
Daniel Latouche
Claude Manzagol†
Richard Morin
Claire Poitras
Gilles Sénécal
Eric Shragge
Paul Villeneuve

9 782760 523579
ISBN 978-2-7605-2357-9
www.puq.ca